

# 広島県分権改革推進審議会 中間報告

- 都道府県のあり方について -

平成16年8月12日

## はじめに

広島県分権改革推進審議会では、これまで国、県、基礎自治体の役割分担、事務事業のあり方及び行財政改革に係る課題について審議し、昨年10月24日に事務事業の見直し及び行財政改革に係る大まかな案（中間報告）を提出し、引き続き、本審議会に諮問されている新たな県のあり方について、精力的に審議を行ってきたところである。

市町村合併が急速に進展する中、合併により規模・能力が拡大した基礎自治体が、地域において包括的な役割を果たしていくことが期待される一方で、広域自治体である県の役割やそのあり方についても抜本的な見直しが必要であるとの認識のもと、分権型社会にふさわしい広域自治体のあり方について、これまでの国の議論の動向も注視しながら、都道府県改革の背景や必要性及び道州制などの都道府県再編のあり方について審議し、その検討の方向性について、今回、中間報告として取りまとめたものである。

都道府県のあり方については、単に地方自治制度改革のみならず、国のあり様にも係わる重大な問題であること、また、これまで県民意識の中で定着してきた都道府県制度の抜本的な改革にもなることから、行政関係者にとどまらず、広く県民を含めた十分な議論が必要であり、この中間報告を契機として、都道府県のあり方について建設的な議論が更に広がり深まることを強く期待するものである。

平成16年 8月 12日

**広島県分権改革推進審議会**

**会長 高須 司 登**

## 目 次

第1章 都道府県改革の背景・必要性	1
1 都道府県改革の背景	1
2 都道府県再編の必要性	2
3 都道府県再編のあり方	3
第2章 地方行政制度改革の方向性	7
1 都道府県合併と道州制の評価	7
2 道州制導入の検討にあたって	7
第3章 道州制導入の意義及び目的	9
1 民主化・総合行政の視点	9
2 自立した地域ブロック形成の視点	11
3 行政の一層の効率化の視点	16
第4章 道州の役割と権限	18
1 道州制における国と地方の役割分担	18
2 国の地方支分部局等のあり方	19
3 国，道州，基礎自治体の役割分担の考え方	21
4 道州に対する国の関与のあり方	23
5 道州と基礎自治体の関係	24
第5章 道州制の区域のあり方	26
第6章 その他道州制に係わる課題	43
1 道州制における税財政制度のあり方	43
2 道州の拠点となる都市と州都のあり方	44
3 道州と大都市の関係について	44
4 県民のコンセンサス形成に向けた取組み	44

# 第1章 都道府県改革の背景・必要性

## 1 都道府県改革の背景

### (1) 地方分権改革の推進

目指すべき分権型社会は、国と地方の役割分担を明確にし、地域に係る行政は、地域住民の参加を基本に、地域自らが自己決定と自己責任の原則のもと、地域の実情に応じた行政を展開することが必要である。

今後の行政は、これまで以上に基礎自治体優先の原則、補完性の原理の実現を図る観点から、市町村合併後において規模・能力が拡大した基礎自治体が住民に身近な行政を総合的に担うことから、従来の都道府県と基礎自治体との役割分担の見直しをせざるを得なくなっている。

現在、全国的に市町村合併の取組みが急速に進展しており、平成17年4月には、中国地方においては、現行の市町村数が概ね3分の1程度、また、四国地方では、概ね2分の1程度に大幅に再編されることが見込まれることから、都道府県の将来のあり方について方向を定めることが避けて通れない課題となっている。

**【参考】中四国の市町村合併の状況（16.4.22現在の法定協設置状況より）**

中国地方	308団体	100団体程度
四国地方	209団体	90団体程度
中四国地方	517団体	190団体程度

### (2) 複雑かつ広域的な行政需要への対応

国際化や東アジア経済との一体化の進展、広域交通網の整備、情報通信技術の高度化や国民ニーズの変化を背景に、経済活動がボーダレス化し住民の行動圏が一層拡大・多様化する中で、経済活動や住民の日常生活に係わる行政サービスは、質・量とも変容しつつある。

また、わが国経済の競争力の低下に伴い、製造業を中心に東アジア諸国への事業所移転が進行するなど産業構造が大きく変化する中で、地域産業の空洞化への対応や地域経済の活性化は、地方圏にとって大きな課題とな

っている。また、地球規模による環境対策、産業廃棄物処理など身近な課題においても従来にも増して、相互に関連する事務を地域において総合的に処理すること及び従来の都道府県単位では解決できない広域の圏域における戦略的かつ効果的な対応が求められている。こうした戦略性をもった総合的な施策や広域的な行政課題に対して、迅速な対応を行うには、国の各省庁ごとの縦割りのブロック機関や現在の都道府県の規模・能力では、限界がある。

### (3) 国・地方を通じた行財政改革の推進

国・地方とも厳しい財政状況が続く一方で、今後、わが国は人口減少時代を迎えるとともに、少子・高齢化が一層進展し、いわゆる団塊の世代がここ数年で年金などの受給者の立場に変わることから、福祉、医療、年金など社会保障関係費の増大が大きな問題となるなど、このままでは財政状況はますます厳しさを増すことは必至である。

また、高度経済成長期に整備した社会資本が、数年で更新時期を迎えることから、新規投資への余力が一層減少することや、少子化の流れの中で、今後、初等中等・高等教育に係る学校の配置や教職員数のあり方、私立学校との役割分担など、社会資本整備や教育の分野についても、抜本的な見直しをせざるを得なくなっている。

こうしたことを踏まえれば、国及び地方とも限られた財政の中で、いかに無駄を省き、効率的で効果的な行政運営を行うかが問われており、行政のスリム化に向けた取組みが不可欠となっている。

## 2 都道府県再編の必要性

現在の都道府県は、市町村を包括する広域的な地方公共団体として、県域に係わる広域事務や市町村間の連絡調整事務、また、規模・性質において一般の市町村が処理することが適当でない認められる事務を担うこととされているが、これからの都道府県は、地方分権の趣旨を踏まえ、住民に身近な行政は極力基礎自治体に委ね、補完事務は縮小していく。今後は、自立した広域自治体として、世界的な視野をもってその役割を果たしていくことが求められており、主として高度なインフラ整備、経済活動の活性化、雇用の確保、国土の保全、広域防災対策、環境の保全、情報通信の高

度化などの広域的な課題に対応する能力を高めることが不可欠である。

また、わが国の現状をみると、これまでの中央集権的な行政システムを背景に、行政、産業、金融、情報などが東京及びその周辺に極度に集中した経済社会となっており、人口規模や経済力の面で大都市圏の都府県と地方圏の道県の間に対応する格差が生じている。また、地域経済の空洞化に伴う課題や人口減少時代、少子・高齢化の進展など社会経済情勢の変化のスピードは、それぞれの地域によって大きく異なることも予想されることから、これまでのように国が全国一律・画一的に施策を展開する手法では、こうした課題等に迅速かつ的確に対応することがもはや困難となってきている。

今後は、個性豊かで活力ある地域の創造並びに地域の実情や特色を踏まえた経済の振興を図り、広域自治体としての都道府県が、地域の総合的なプロデューサーとしての役割を一層発揮することが求められる。このため、都道府県自らも改革し、地域で自主的・自立的な行政運営が行えるよう、国からの権限移譲の受け皿としての規模・能力を備え、より広域的かつ効率的な施策運営を総合的に行える新たな広域自治体の構築を図る観点から、都道府県再編を目指すべきである。

### 3 都道府県再編のあり方

今後、分権型社会にふさわしい新たな広域自治体の構築を目指すにあたって、様々な類型が考えられるが、以下の類型について、そのあり方を検討する。

#### (1) 都道府県間の広域連合

広域連合とは、都道府県としての政治的独立性を保ちつつ、関係都道府県間に共通する特定の行政目的を達成するため、共同で処理することを目的として設立するものであり、現行の地方自治法上の制度として規定されている。現在の広域連合の実態をみると、その大半が市町村で構成されるものであり(県と市町村との広域連合は一部存在)、都道府県間で構成する広域連合は設置されていない。

関係都道府県間の共同処理する事務については、広域連合が主体となつて計画的かつ効率的に実施できるメリットがある一方で、広域連合自体に

は課税権はなく、引き続き、関係都道府県からの財政移転（負担）に依存するとともに、事業実施にあたっては、実質的に構成団体の意向等に左右されるなどにより、むしろ調整に時間がかかるとの問題も抱えている。

また、現行の都道府県を存続しながら、新たに広域連合を設立することは、組織上、屋上屋を重ねるものであり、住民から見れば責任の所在がどこにあるのかということが分かりにくいとの指摘もある。

こうしたことから、広域連合は、現行制度上認められているという点では現実的ではあるが、抜本的な再編とは言えず、むしろ、将来の都道府県再編につながる過渡的なものとして位置づけることが適当である。

## （２）都道府県合併

都道府県合併は、二以上の都道府県を廃止し、一の都道府県を新設する場合などが考えられるが、その手続きについては、従来、地方自治法の規定により、国が合併する地域に係る特別法を制定（特別法の制定にあたっては、関係都道府県民の過半数の同意が必要）する必要があったが、平成16年の通常国会において地方自治法の一部改正が行われ、こうした規定に加えて、関係都道府県の発意により、関係都道府県議会の議決のもとで自主的な合併も可能となる規定の整備が図られたところである。

また、都道府県合併によって、規模・能力の拡大した都道府県には、土地利用、地域交通、産業振興、国土保全などを中心に国から移譲される権限の受け皿として役割が期待される。更に、行政サービスの広域的な提供を通じて、バランスのとれた公共サービスの維持が必要である。

都道府県合併の効果は、広域連合とは異なり、行政区域の拡大に伴い複数の都道府県にまたがっていた政策や施策が一体化されることにより、その区域内に係る広域的な行政をより計画的かつ効果的に推進することが可能となるとともに、都道府県合併によるスケールメリットから組織・人員の効率化にも資するなど行政改革面でのメリットが考えられる。

都道府県合併は、現行の都道府県区域の拡大を通じて、広域的な行政を一層効率的に進められるとともに、将来の国からの権限移譲の受け皿として評価される一方で、実際に権限移譲が進まなければ、地方分権の実現や国の地方支分部局との二重行政の解消など抜本的な改革につながらないとの指摘もある。また、明治以来続いてきた現在の都道府県の枠組みを見直

すことについては、住民の中に県民意識の一体感が強くあることから、県民のコンセンサスを得るための強力な取組みが必要とされる。

なお、自主的な都道府県合併を進める際には、市町村合併と同様、都道府県合併に際して、障害を除去するための特例措置（例えば、地方交付税の算定替え、地方税の取扱い、県議会議員の選出の特例、都道府県合併建設計画への支援など）を定めることも必要となる。

### （３） 道州制

道州制の定義については、必ずしも統一された制度概念は示されていないが、これまで各界から道州制に関する多くの提言・意見が出されている。主なものとしては、都道府県を廃止し、新たな地方公共団体を設置するもの（自治的道州制案）、都道府県を廃止し、国家的性格を有する機関を設置するもの（官治的道州制案）、都道府県を廃止し、地方公共団体的性格と国家的性格を有する中間団体を設置するもの（中間的道州制案）に分類される。

第２７次地方制度調査会答申では、国の役割を重点化し、その機能を地方公共団体に移譲するとともに、真の分権型社会にふさわしい自立性の高い圏域を形成していく観点から、現行の都道府県に代わる広域自治体として道又は州から構成される制度（以下「道州制」という。）の導入を検討することとしている。

また、道州制の基本的考え方として、「道州制は、現行憲法の下で、広域自治体と基礎自治体との二層制を前提とし、現在の都道府県を廃止し、より自主性、自立性の高い広域自治体として道又は州を設置する。」とし、「道州制の導入に伴い、国の役割は真に国が果たすべきものに重点化し、その多くの権限を地方に移譲する。」こととし、更に、「国の地方支分部局が持つ権限は、例外的なものを除いて、道州に移管する。」とされている。

今回の答申は、道州の性格を明確に都道府県に代わる新たな広域自治体として位置づけたもの（自治的道州制）であり、国の地方支分部局の大半の権限を備えた道州が、地域ブロックを単位にその地域の実情や特色を踏まえながら、より広域的な社会資本整備、産業振興、雇用、交通・運輸、環境政策、国土保全、広域防災などの広域的な施策を民主的かつ総合的に展開できることから分権型社会にふさわしい地方自治制度として評価され

るものである。

しかしながら、道州制の導入にあたっては、まず、道州を地方公共団体として位置づけることについて国の各省庁の合意が得られるのか、また、国の地方支分部局のどの範囲の事務権限を道州へ移譲・移管するのか、更には、移譲・移管にあたって、国の地方支分部局の管轄区域の整合や職員の身分移管の問題をどのように処理するのか、あるいは、道州の区域をどのように決定し、その議決機関や執行機関はどのような仕組みとするのか、道州への移行を全国一斉に実施するのか、都道府県合併により条件の整った地域から順次移行するのか、その際の税財政制度はどうあるべきかなど、制度を設計する上での多くの解決すべき課題がある。

また、道州制は、わが国の国・地方を通じた政治・行政体制の根幹にかかわる問題であることから、県民や国民の合意形成が図られるかという問題がある。

#### **(4) 連邦制**

連邦制とは、一般に憲法において行政権のみならず立法・司法権が国(連邦政府)と州政府とで明確に分割されている国家形態とされ、このことから州政府は連邦政府から独立性が高く、いわゆる地方主権を実現するには、連邦制こそが理想的であるという意見もある。

単一制国家体制を採用してきたわが国において、連邦制を導入することは、まず、法的整備として立法権の分割や司法権のあり方など現行憲法の根幹に係わる改正が必要となると言われている。

近年では、ベルギーが単一制国家から連邦制国家へ移行した例はあるが、多くの連邦制国家の成り立ちを見ると、民族・言語問題解決など歴史的、社会的あるいは政治的背景から成立しており、わが国の成り立ちや国民意識の現状から、連邦制への移行を制度改革の選択肢とすることは適当でないと考えられる。

## 第2章 地方行政制度改革の方向性

### 1 都道府県合併と道州制の評価

前記「3 都道府県再編のあり方」を踏まえると、都道府県再編のパターンとしては、都道府県合併と道州制が考えられるが、両者の大きな違いについては、国の地方支分部局の行っている地方行政の大半を自治体化して住民や地方議会の監視におくかどうかである。都道府県合併は、国からの一定の権限移譲の受け皿となり、また、区域の拡大や行政の効率化につながるものの、国の地方支分部局との統合がない場合は、都道府県域を越える広域ブロック単位の戦略を描き、中心となって推進する総合的な行政主体が存在しないこととなり、従来の縦割り行政が残ることとなる。

こうしたことから、我々が目指すべき地方分権の実現を図り、地域自らが地域の個性を発揮する個性豊かで活力ある地域社会の創造、広域的な行政需要への迅速かつ的確な対応、また、国と地方の二重行政の解消による行政運営の一層の総合化・効率化などの観点から、国の地方支分部局や都道府県に代わる新たな広域自治体の姿として、できるだけ早期に道州制(第27次地方制度調査会答申で示されている自治的道州制)を目指すべきである。

### 2 道州制導入の検討にあたって

なお、道州制の実現にあたっては、道州の仕組みや設置手続については国の法律で定めることが必要と考えるが、具体的な制度設計をどのように考えるのかについて、詳細な検討が必要である。

第28次地方制度調査会では、

- ・ 道州の区域、設置は法律で具体的に定めるのか、都道府県の発意による手続きを経て決定する法制度とするのか。
- ・ 国と道州の役割分担を踏まえ、国の地方支分部局のどのような権限を道州に移管するのか。
- ・ 全国一斉に道州に移行するのか、順次道州に移行することとするか。
- ・ 国と道州との調整システム(道州に対する国の関与、国に対する道

州の意見の反映，税財政制度等）をどうするのか。  
などが主な論点とされているところである。

今後，第28次地方制度調査会において，具体的な道州制の仕組みや移行の考え方を検討することとなるため，こうした議論の動向に留意しつつ，更なる検討を行うことが必要であるが，道州制は，地方制度そのものに係わる重大な問題であることから，地方自治体自らもイニシアティブを発揮し，その制度設計に参画することが重要である。

また，行政の立場からだけでなく，県民，住民が道州制の導入について十分なコンセンサスの形成が図れるよう，その理念，目的をはじめ，道州制の姿について示すことが最も重要な課題であることから，道州制の意義や役割あるいは広島県から見た区域のあり方などについて，整理することが必要である。

## 第3章 道州制導入の意義及び目的

### 1 民主化・総合行政の視点

憲法で保障されている地方自治の本旨を踏まえれば、目指すべき道州制とは、現在の都道府県を廃止し、より広域的な単位とした自主性・自立性の高い広域自治体として、現在の国の地方支分部局等の大半の権限を移譲・移管した上で、より民主的に住民の意思を反映できる公選の首長と議会で構成される道又は州を設置するものである。

国と地方公共団体の事務配分の基本的な考え方として、昭和25年(1950年)12月22日に政府に提出された地方行政調査委員会の「地方行政事務再配分に関する勧告」では、「憲法の定める地方自治の原則は、憲法の根本原則たる国民主権に基づく民主的体制を地方行政の部面に採り入れるとともに、これによって、国の民主的政治体制の基礎を培養しようとするものである。国と地方公共団体との間における事務配分の調整は、その事務の性質上当然、国の処理すべき国の存立のために直接必要な事務を除き、地方公共団体の区域内の事務は、できる限り地方公共団体の事務とし、国は、地方公共団体において有効に処理できない事務だけ行うこととすべきである。」とされ、また、「市町村は住民に直結する基礎的地方公共団体であるから、地方公共団体の事務とされるものは原則として、市町村に配分すべきで、市町村の区域を越えて処理しなければならない事務、市町村で処理することが著しく非能率又は著しく不適當である事務のみが、都道府県に配分される。」とされている。

この勧告から、国と地方の事務配分については、市町村で処理できるものは市町村で処理し、市町村で処理できないものを都道府県の事務とし、都道府県でも処理できないものだけを国が扱うべきであるとする地方公共団体優先の原則、市町村最優先の原則が示され、国は制限列举された国家の事務のみを行い、他はすべて地方公共団体の事務とし、その基礎付けは、日本国憲法の基本原理としての国民主権に求められている。

更に、昭和38年(1963年)12月27日の地方制度調査会の答申では、「行政は、できる限り住民の身近なところで住民の意思を反映しながら、住民の批判と監視のもとに行わなければならない。また、行政は、相互に関

連する事務が地域において総合的に処理されることが、その能率の上からも、住民の便利の上からも必要である。この行政の民主的処理と総合的処理を確保するためには、国、都道府県及び市町村の事務の配分にあたって、国よりも地方公共団体、なかでも市町村を優先させるべきである。このことは、同時に、日本国憲法及び地方自治法の精神に合致する。行政の広域的、均等処理の要請が強まり、行政機構の専門分化の傾向が強くなればなるほど、ますます行政の民主的かつ総合的な処理が要請されるのであって、そのためにもできる限り地方公共団体に優先的に事務を処理させるようにすべきである。」とされている。

従来、県域あるいはブロック毎に国の各省庁の地方機関が設置され、地域の行政事務を行っているが、各省庁ごとに縦割りの事務事業の執行がされていることから、他の関連する事業と一体的、総合的に施策を実施することが困難であること、行政の効率的執行や住民の利便性からは地方公共団体の区域内の事務はできる限り、当該地方公共団体が行うべきであるが、これらの事務の多くを依然として国の地方機関が担っており、広域自治体である都道府県との間に二重行政の弊害があること、地域の行政はできる限り住民の批判と地方議会などによる監視のもとに行うことが、憲法の保障する地方自治の本旨及び国民主権の要請に合致するものであること、など現在の国の地方機関のあり方には多くの課題がある。

地方分権をより一層推進し、国民が真にゆとりと豊かさを実感できる個性豊かで活力に満ちた地域社会の創造を実現するには、国の事務事業は、国の存立のために直接必要な事務、全国的な視野における政策の企画立案など真に国家として担うにふさわしい事務のみに限定し、事務事業の執行を含め、広域的な事務は、広域自治体である道州が民意を踏まえて、民主的かつ総合的に実施できる体制を構築する必要がある。

国の地方支分部局等の事務権限や組織の大半を広域自治体としての道州へ移譲・移管することにより、広域的な社会資本整備や交通・運輸政策、産業政策、環境政策並びに国土保全などの施策を、地域の実情や特性を考慮しながら、地域住民の民意を踏まえつつ、民主的かつ総合的に展開することが可能となる。

## 2 自立した地域ブロック形成の視点

現在のわが国の国土構造をみると、第二次世界大戦後の復興過程を経て、欧米への再度のキャッチアップを目指す過程で、東京を頂点とし、名古屋、大阪、広島、福岡に至る太平洋ベルト地帯（いわゆる第一国土軸）に官民の集中投資が行われた結果、この地域に人口や諸機能が集積するとともに、戦後のわが国の高度経済成長を牽引してきた。（この間の面積は、日本全体の4分の1（24%）に過ぎないが、人口で63%、総生産や工業出荷額、卸売販売数などの主要経済指標で70～80%を占め、学術面では、大学生数で80%が集積）

しかし、その後の二度にわたる石油危機と経済の安定成長によって、素材型産業の構造的不振と加工組立型産業の隆盛などを背景に、太平洋ベルト地帯の中での発展にも大きな乖離が生じ、その後の経済のサービス化、ソフト化の流れの中で、企業の中核管理機能や金融、学術文化機能の東京への一極集中が加速する一方で、経済のグローバル化と東アジア地域の経済面での外資解放、発展の中で、わが国の製造工場のこれらの国々への移転が急速に進むなど、地方においては、地域産業の空洞化や活力の低下が進行している。

世界規模での地域間競争の激化や少子・高齢化、人口減少に伴う地域社会の活力の低下が懸念される中で、もはや中央政府が統一性と公平性の価値基準を全国画一的に適用するという従来の方法では、こうした課題には通用しなくなっており、首都圏だけで日本経済の牽引役を果たすことも困難になっている。かつて国民の意欲を喚起し、社会全体に活力をもたらし、「経済大国」を実現したわが国の画一的な中央集権システムが、今や機能不全に陥り、日本社会の閉塞感を強め、国民の創造意欲やチャレンジ精神を阻害している。

制度疲労の著しい戦後型行政システムを改革し、自律的な個人を基礎とする自由かつ公正な社会を形成するのにふさわしい21世紀型行政システムへと転換することが求められている。まず、何よりも、徹底的な規制の撤廃と緩和を断行し、「民間に委ねるべきは委ね」、また、地方公共団体に対する「地方自治への国の関与」を廃止、縮減し、地方への分権を推進しなければならない。

一方で、中国を始めとする東アジアの経済は、日本が長期停滞に陥る中で、今後も高成長が見込まれ、東アジアの総人口を考えるとアメリカや欧州を越

える巨大な経済市場が形成されつつある。経済規制の緩和や地方分権の潮流の中で、日本の各地域が東アジア市場をターゲットに地域の活力や雇用を生み出していくためには、それぞれの地域の特色や個性を重視し、特定の産業分野や東アジアの特定の地域に重点を定めるなど、中央を通さずに地域として独自の国際的な競争力や魅力を向上する施策を展開し、世界に通用するものにしていくことが重要である。

これまでのように、東京などの大都市圏に依存するのではなく、現在のわが国の経済力を土台に地域ブロックレベルのまとまりを促進し、この地域ブロックが域内の諸資源、諸施設を活用し、特色のある国際交流と連携を行う自立した圏域を作り上げていくことが、地域社会の維持向上とわが国全体の発展を図っていく上で重要になっている。現在の県単位では、人口や経済規模で小さくても、地域ブロック単位の人口と経済規模は、ヨーロッパの有力国やアメリカの有力州に匹敵する規模になっている。

21世紀の望ましい国土構造を形成する上からも、府県を越える規模からなる「広域的な地域ブロック」の形成を全国的に展開し、従来のような東京を頂点に国内の各地域（各道府県）が競争する構造から「地域ブロック政府」（道州）が、中央政府や他のブロック政府と連携しながら、地域資源を有効に活用し、自らの判断と責任において政策を総合的に企画立案、決定し、世界で競争する「多極・分権型の国土形成」を目指すべきである。

なお、自立した地域ブロックを実現するためには、次のような課題が想定される。

### **自立の促進と誇りのもてる地域の創造**

- ・ 地方分権の目的は、地域が自ら将来の展望を切り拓くことが可能となるよう、地域の自立を促進し、地域資源や文化を重視した誇りのもてる地域を創造することにある。  
「画一」、「全国一律」、「硬直」した社会ではなく、人々の価値観に応じた暮らしの「選択可能性」を高め、「多様性」に富んだ「柔軟で美しい国土」を実現していくためには、各地域で質の高い生活と就業を可能とし、それぞれの歴史や風土、文化的蓄積などの地域の特性を生かした自立的な地域づくりを進めていくことが重要である。
- ・ これからの地域づくりは、各地域の選択と責任による主体的な取り組みを基本として行われるべきである。地域の自立を促進するためには、「官

から民へ」、「国から地方へ」という「規制緩和」、「地方分権」のより一層の推進を図るための制度的な条件を整備するとともに、財源面において生活に必要なサービスを提供する生活基盤と地域の自助努力による発展を可能にする国土基盤を一定の条件の中で整備することができるようにするなど機会の均等化を押し進める必要がある。

- ・ このような条件面での整備とともに、各地域は地域の特性を生かしつつ、個性と多様性に富んだ魅力ある地域づくりを進めていくことが求められている。

### **活力ある経済社会の構築**

- ・ 国内外の地域間競争が厳しさを増す中で、豊かな生活と雇用の安定を確保できるよう経済や産業構造の改革を進め、活力ある社会を構築することが求められている。
- ・ 地球規模での経済のグローバル化や東アジア地域の経済の急成長に伴い、国境を越えた地域間の競争が一層厳しさを増す中で、企業や人々が国や地域を選ぶ時代になっている。また、少子・高齢化の進展により、ここ数年でわが国が本格的な人口減少社会に転換することに伴い、経済活力の低下が懸念されている。
- ・ こうした中で、長期停滞から脱皮し、わが国が持続可能な発展を続けていくためには、大幅な規制緩和と国から地方への権限・財源の移譲により、それぞれの地域が地域資源を生かしつつ付加価値の高い産業を育成し、新しい需要に対応する産業を創出することにより、活力ある経済社会を構築していくことが求められている。

### **世界に開かれた地域ブロックの形成**

- ・ 世界規模での地域間競争に対応するとともに、各地域ブロックが世界に広く開かれ、それぞれのブロック毎に独自性のある国際的な役割を担い、東京、大阪などの大都市圏に依存しない自立的な国際交流活動を可能とするためには、県境を越えた地域的なまとまりからなる広域的な「地域ブロック」を形成する必要がある。
- ・ これらの地域ブロックでは、アジア・太平洋地域をはじめとする諸外国とのアクセス性を高める空港や港湾の整備とこれらと各都市を結ぶ広域交通基盤、情報通信基盤の下で国際交流に寄与する各種の機能整備とその活用、国際感覚あふれる人材の育成などにより、国際的な経済、学術研究、文化芸術、スポーツ、観光などの多様な分野で魅力的で個性的な交流が展開される。

- ・ また、各地域ブロックで自ら国際的に魅力ある立地環境の整備を進めるとともに、国内の他のブロックや国外との連携や交流を通じて世界に誇りうる地域の整備を促進していく必要がある。
- ・ このような地域の特性を生かした地域ブロックの形成により、個性と活力のある地域からなるわが国の新しい経済社会の構築と多様な国際交流に基づく、世界に開かれた国土を作っていくことが求められている。

【参考】欧米先進諸国と比較した日本の地域ブロックの経済力と人口など

国・地域名	名目GDP (100 万ドル) 2000年	人口 (千人)	面積 (千km <sup>2</sup> )
アメリカ	9,963,100	273,131	9,364
日本	4,729,731	126,649	378
ドイツ	1,872,992	82,087	357
関東地域	1,721,712	41,300	36
イギリス	1,414,557	58,744	243
フランス	1,294,249	59,099	552
イタリア	1,073,960	57,343	301
近畿地域	777,437	23,500	27
カナダ	771,070	30,491	9,971
中部地域	672,070	21,500	41
スペイン	558,558	39,418	506
九州地域	413,544	13,500	40
東北地域	407,919	12,300	75
オーストラリア	390,113	8,177	7,741
オランダ	364,766	15,810	42
中国地域	267,229	7,700	32
スウェーデン	227,319	8,861	450
ベルギー	226,648	10,152	31
北海道地域	192,204	5,700	83
オーストリア	189,029	8,177	84
デンマーク	162,343	5,327	43
四国地域	129,554	4,200	19
フィンランド	121,466	5,165	338
北陸地域	115,135	3,100	11
ギリシャ	112,646	10,626	132
ポルトガル	105,054	9,989	92
アイルランド	93,865	3,745	70
沖縄地域	32,927	1,350	2
ルクセンブルク	18,892	429	3

【出典：国土審議会調査改革部会 地域の自立・安定小委員会資料 世界国勢図絵】

### 3 行政の一層の効率化の視点

国・地方とも厳しい財政状況が続く一方で、今後、少子・高齢社会の進展、人口減少時代への突入といった社会経済環境が大きく変動することが予想されている。特に、これまで税や保険料拠出の中心となっていたいわゆる団塊の世代が今後、年金などの受給者の立場に変わることにより、福祉、医療、年金をはじめとした社会保障関係費の増大が大きな問題となっている。また、社会資本整備等の投資的経費にあっては、今後、既存の社会資本に係る維持・更新に要する経費が増大する中で、新規投資は抑制せざるを得なくなるなど、社会資本整備全体の見直しも求められている。

制度疲労の著しい戦後型行政システムを改革し、自律的な個人を基礎とする自由かつ公正な社会を形成するのにふさわしい21世紀型行政システムへと転換することが求められる中、まず、現在、行政の守備範囲を見直し、「民間にできるものは民間に委ねる」ことを基本に規制改革・民間開放に向けた取組みが重要である。また、引き続き、行政が担う分野についても、効率的な行政執行の観点から行政のスリム化を目指すとともに、事務事業の重点化を図るなど、一層の行政改革の推進が不可欠である。このような状況を踏まえれば、国・地方公共団体とも、限られた財政の中で、いかに効率的でスリムな行政体制を目指すかが国民的な議論となっており、もはや避けて通ることはできない課題となっている。

現在の国の地方支分部局等と都道府県の間を見比べると、例えば、本県では社会資本整備のうち、国道にあっては約7割、一級河川にあっては約9割を県など(道路の場合は政令市を含む)が管理しているにもかかわらず、国も、それらの一部を管理している。また、重要港湾についても、港湾管理権限は県(一部は基礎自治体)で管理しているにもかかわらず、国も一部事業を実施している。更に、県内区域のみの事業者等への指導監督については、都道府県が監視指導を行っている一方で、国も同様に指導監督を行うなど、国と都道府県の間で行政客体の重複が生じている。

このため、本来、地域内で完結するような事業執行についても、県のみでなく、国との協議・調整を要するものが多く、その際には、国の本省のみならず、国の地方支分部局をはじめ出先機関との調整・協議を含め、三重・四重の事務手続を要するなど、行政の非効率性も指摘されている。

このような重複行政の弊害は、住民から見れば責任の所在が分かりにくく、また、事務処理や調整に多大な時間や費用を要するとともに、類似する事務事業に国と都道府県双方が組織を持ち、人的配置を行う必要があるなど、極めて非効率な行政運営を余儀なくされている。

こうした観点から、国の地方支分部局等と複数の都道府県が合体した道州制の導入は、広域的な行政サービスを道州で一体的かつ総合的に実施することにより、これまで国と都道府県で施策の競合が指摘されていた「重複行政」の解消につながるとともに、スケールメリットを活かし、国・都道府県職員の効率的な配置による人件費削減をはじめ行政コストの一層の削減にもつながるものと期待される。

### 【参考：道州制導入による行財政効率化】

#### 【職員の削減効果の例】

- ・例えば、中国5県の県職員数と人口がほぼ同規模の愛知県の県職員数を比較した場合、地理的条件や県域面積に違いはあるものの、相当数の職員削減が可能となる。

(中国5県：人口 7,732 千人，面積 31,811 k m<sup>2</sup>)

(愛知県：人口 7,043 千人，面積：5,123 k m<sup>2</sup>)

区 分	一般行政職	教職員	警察	計
中国5県(A)	22,968	68,674	15,565	107,207
愛知県(B)	10,312	45,740	13,216	69,268
(A) - (B)	12,655	22,934	2,349	37,939

#### 【道州制導入による財政収支試算の例】

自民党国家戦略本部国家ビジョン策定委員会試算例(平成14年12月3日)

- ・重複行政の解消により都道府県職員，国の出先職員の2分の1程度削減可能

削減効果 2.2兆円

- ・地方の投資的経費は、徹底的な民間移行と適材適所による見直し

削減効果 7.3兆円

合計 10兆円程度

民主党道州制推進本部プロジェクトチーム試算例(平成12年6月)

- ・補助金行政の廃止，不必要な公共事業の削減，地方支分部局の廃止等

歳出削減総額 約15兆円+

## 第4章 道州の役割と権限

### 1 道州制における国と地方の役割分担

憲法の保障する地方自治の本旨は、住民自らが自らの地域のことを考え、自らの責任で治めていくこと、地域のことは、地域の自主性、主体性を持って、自らの判断と責任のもとに、地域の实情に沿った行政を行っていくことである。

現行の地方自治法では、中央政府である国の役割は、外交、防衛、通貨など国際社会における国家としての存立にかかわる事務、私法秩序の形成等公正取引の確保や生活保護基準など全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動若しくは地方自治に関する基本的な準則に関する事務、公的年金や基幹的交通基盤など全国的な規模で若しくは全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施など、国が本来果たすべき役割を重点的に担うこととされて、住民に身近な行政はできる限り地方公共団体に委ねることを基本としているところである。

こうした趣旨は、地域において行政が担うべき分野の事務を住民に身近な行政という観点から積極的に地方公共団体に委ねるということであり、これにより地方公共団体の役割の拡大と充実を図ろうとするものである。

また、「国が本来果たすべき役割」にかかる事務であっても、その役割に係る事務のすべてを国が自ら直接行うことを意味するのではなく、国は制度の枠組みや基本的な準則のみを定め、具体的な施策や事業は、企画立案から執行までを地方公共団体に委ねるべきである。

このような考え方を踏まえれば、国の役割のうち、全国的な規模で又は全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施にあたっては、限定された一部に縮小すべきである。

一方で、住民に身近な基礎自治体の役割は、従来各市町村優先の原則、補完性の原理をこれまで以上に実現し、福祉、保健衛生、教育、まちづくり、農山漁村整備など住民に身近な行政や住民生活に密接する社会資本整備など、住民に身近な総合的な行政主体として、区域内における行政をできるだけ自己完結的に処理することが求められる。

また、道州については、市町村合併により規模・能力の拡大した基礎自治体を包括する広域自治体として、基礎自治体との役割分担のもと、世界的な視野をもって、広域の圏域における戦略的かつ効果的な行政を展開していくことが求められており、そのためには、広域的な社会資本整備、交通・運輸、産業、雇用、防災・危機管理、国土保全、環境政策など、より専門性が高く圏域全体の視点に立った業務や基礎自治体相互の連絡調整事務を担うことが求められる。

## 2 国の地方支分部局等のあり方

新たな広域自治体である道州が、世界的な視野を持ちつつ、ブロック圏域における戦略的かつ効果的な行政を展開していくためには、その役割を担うにふさわしい権限と税財源を持つことが必要である。こうしたことから、まず、現在の国の地方支分部局等に関連する事務事業を道州へ移譲・移管することが前提となるが、移譲・移管にあたっては、第27次地方制度調査会答申を踏まえ、一部例外を除き、道州へ移譲・移管されることを基本とすべきである。

具体的に道州へ移譲・移管すべき国の地方支分部局等の事務権限の仕分けにあたっては、地方分権改革推進会議が作成した国の地方支分部局の概要を参考とし、次の考え方を基本に整理した。

国際社会において国家として存立にかかわる事務については、国が引き続き、その事務を担うこと。

全国的に統一して定めることが望ましい国民の諸活動又は地方自治に関する基本的な準則に関する事務については、その制度の枠組みや準則は、引き続き、国が担うこととするが、制度運用等において、地方で実施可能なものは、道州等が担うこととすること。

全国的な規模で又は全国的な視点に立って行わなければならない施策及び事業の実施については、その制度の枠組みは、引き続き、国が担うこととするが、国民の利便性や事務執行の効率性等の観点から、地方で実施可能なものは、道州等が担うこととすること。

現在の国の地方支分部局の事務のうち、上記～のいずれもあてはまらない事務については、道州等が担うこととすること。

以上の考え方をもとに，道州へ移譲・移管すべき国の地方支分部局等は，次のとおりと考えられる。

**【道州へ移譲・移管すべき主な国の地方支分部局等】**

中央省庁	国の地方支分部局等	定員数
内閣府 国家公安委員会 公正取引委員会	管区警察局，府県通信部 地方事務所	4,660 160
総務省	管区行政評価局 総合通信局	925 1,535
法務省 公安調査庁	法務局，地方法務局 地方入国管理局 公安調査局	11,979 2,263 1,104
財務省 国税庁	財務局 税関 国税局	4,800 8,334 54,307
厚生労働省 社会保険庁	地方厚生局 検疫所 都道府県労働局 地方社会保険事務局	739 23,222 16,623
農林水産省 林野庁 水産庁	地方農政局，地方農政事務所 森林管理局 漁業調整事務所	19,226 5,325 151
経済産業省	経済産業局 鉱山保安監督部	2,202 232
国土交通省 気象庁 海上保安庁	地方整備局 地方運輸局 地方航空局 管区气象台，地方气象台 管区海上保安本部	22,768 4,684 665 3,993 10,658
環境省	自然保護事務所	
合 計		200,555

**【道州へ移譲・移管されない主な国の地方支分部局等】**

中央省庁	国の地方支分部局等	定員数
内閣府 防衛施設庁	防衛施設局	2,601
法務省	矯正管区 地方更生保護委員会，保護観察所	170 1,379
国土交通省	航空交通管制部	1,200
合 計		5,350

一方で，国の専管事項である税関，国税局や国家存立に係わる治安・安全の強化の観点から，入国管理局，公安調査局，管区海上保安本部については，引き続き，国が担うべきという考え方もある。

### 3 国，道州，基礎自治体の役割分担の考え方

道州制における国，道州，基礎自治体の役割と権限については，既存の行政事務について，単に国か地方かに仕分けするのではなく，将来の規制緩和や民間開放の必要性という視点も含め検討することが望ましい。こうしたことも踏まえながら，主な分野ごとに分けて整理すると次のとおりである。

#### 国家の基本に関する分野

- ・ 国民国家としての統合及び国際社会における国家としての存立にかかわるものとして，外交，防衛や裁判所，検察等の司法関係及び通貨政策，国籍，出入国管理等の準則及び国税徴収の準則などについては，引き続き，国の役割とすべきである。
- ・ 出入国管理に係る事務のうち，取締りについては，道州が担い，旅券交付事務については，住民の利便性の観点から基礎自治体が担うことが適当と思われる。
- ・ なお，国税徴収事務については，ドイツやカナダなどの徴税や財源調整方法を参考に，道州又は独立した徴税組織が徴税を一体的に行う仕組みについても検討すべきである。

#### 社会保障・環境衛生分野

- ・ 公的年金，福祉，保健医療，環境衛生等の分野については，それぞれの制度の枠組みや準則については，引き続き，国の役割とすることが適当であるが，制度に係る詳細な運営や事業執行については，地方の事務とし，とりわけ，福祉，保健医療，衛生に係る事務は，すべての基礎自治体が担うことが適当と思われる。
- ・ 道州にあっては，基礎自治体の規模を越える広域的な法人指導や医療計画などや，緊急的な感染症対策や食品安全対策などの危機管理を主に担うべきである。
- ・ なお，独立行政法人化された国立病院・診療所については，今後，自立に向け完全民営化も視野に，行政の役割を一層縮小すべきと考える。  
一方，公立病院にあっても，民間医療機関との機能分担を考慮し，その使命が終わったものについては，廃止又は民営化を進めるとともに，引き続き，その必要性が認められる場合にあっても，独立行政法人化を検討することも必要である。

また，これまで都道府県や基礎自治体が行ってきた広域水道事業や流

域・公共下水道などについては，公設民営化を進めるべきである。

#### 教育分野

- ・ 義務教育を含む初等・中等教育については，憲法の保障する教育の機会均等及び国民の教育水準の確保の観点あるいは国際的な技術開発や人材育成の観点から，教育制度の根本に関わる制度の枠組みは，国の責務とすべきと考えるが，その運用にあたっては，地方分権の趣旨を踏まえつつ，地方の裁量を一層高める仕組みが重要である。
- ・ なお，独立行政法人化した国立大学や公立大学については，上記の国立病院や公立病院と同様に，行政の役割を縮小すべきである。

#### 社会資本整備関係分野

- ・ 道路，港湾，空港をはじめ，社会資本整備に関する事務については，国際的な交流基盤あるいは国土全体の中核・根幹的な基盤整備に係るものの制度の枠組みについては，国の役割と考えられるが，整備・管理にあたっては，道州又は基礎自治体が地域の実情を踏まえつつ，効果的・効率的に行うべきである。
- ・ 例えば，地方空港については，現在，空港の役割や機能等から国と県に分かれて管理しているところであるが，全国的なネットワークを基本とする航空管制業務を除き，国管理地方空港については，すべて道州へ移管すべきであり，特に，国際物流や人的交流としての拠点性の高い空港については，出入国管理と一体となって，道州が管理すべきである。
- ・ また，港湾についても，重要港湾・地方港湾の指定のあり方を検討するとともに，空港と同様，国際物流や人的交流としての拠点性の高い港湾の管理は，道州が行うこととするが，その他の港湾については，原則，基礎自治体へ移管すべきである。なお，今後の港湾経営にあたっては，民間の経営手法を活用できる港務局（現在の港湾法で規定）制度の導入を検討すべきである。

#### 産業・雇用分野

- ・ 産業政策については，地域の特色ある産業基盤を活かしつつ，東京や中央政府を介さず，地域ブロック圏ごとに東アジア諸国をはじめとした諸外国の各地域との経済交流を一層高めていくという観点から，その多くの事務は道州が中心となって担うべきである。
- ・ また，雇用政策についても，産業政策と表裏一体のものであることから，地域産業の振興と併せて，地域の実情に沿った雇用対策を進めるこ

とが重要である。こうしたことから、今後、国の役割は、国際的な視点から競争力を高める産業政策の枠組みや産業活動に起因する私法秩序の形成や公正取引の確保などに特化すべきである。また、雇用・労働政策については、全国的に定めるべき雇用・労働条件の制度の枠組みや準則にとどめるべきと考える。

- ・ 公設試験研究機関については、独立行政法人化の検討とともに、機能分担を踏まえた上で、関連する試験研究機関の統廃合を進めるべきである。

#### 治安・安全

- ・ 治安及び警察行政のうち、国際犯罪やテロ対策など、国家存立に大きく関わる問題については、国家的な危機管理の観点から、国の責務は重要と考えるが、具体的な捜査や警備にあたっては、現在の都道府県警察を基本とし、例えば、管区警察局、公安調査局、入国管理局、管区海上保安本部などの各業務を統合した陸・海・空の新たな警察組織の形態とすべきか、その際、国家的警察業務と地方警察業務を司る職員の身分はどうするのか、あるいは、国際犯罪やテロ対策等に特化した国家警察と地方警察に分けるべきかなど、更に検討すべきである。

## 4 道州に対する国の関与のあり方

今後、道州が内政に関し、幅広い権限を担うこととなるが、道州に対する国の関与のあり方は、法律で制度の大枠のみを定め、道州が地域の実情に沿った施策を展開できるよう、詳細な手続きや基準の設定は、政令や省令ではなく、できるだけ条例に委任するなど、国の関与を最小限とすべきである。また、道州に影響を及ぼす法令の制定・改廃等を行う場合には、あらかじめ道州の意見を十分に聴取しこれを反映させるための有効な仕組みを制度的に保障すべきである。

一方で、国が本来全国的な規模で又は全国的な視点に立つて行うべき施策及び事業の一部については、国民の利便性や事務執行の効率性及び総合性の観点から道州が担うべきところであるが、その際、従来の機関委任事務制度の必要性が議論されることも予想される。機関委任事務制度は、住民の代表である議会や監査委員による監視機能を著しく制限するものであることから、その制度の復活については、容認されるものではなく、道州

へ移譲・移管する事務を自治事務とするのか法定受託事務とするのかという、事務・権能に係る規定の再構成が必要となる。

## 5 道州と基礎自治体の関係

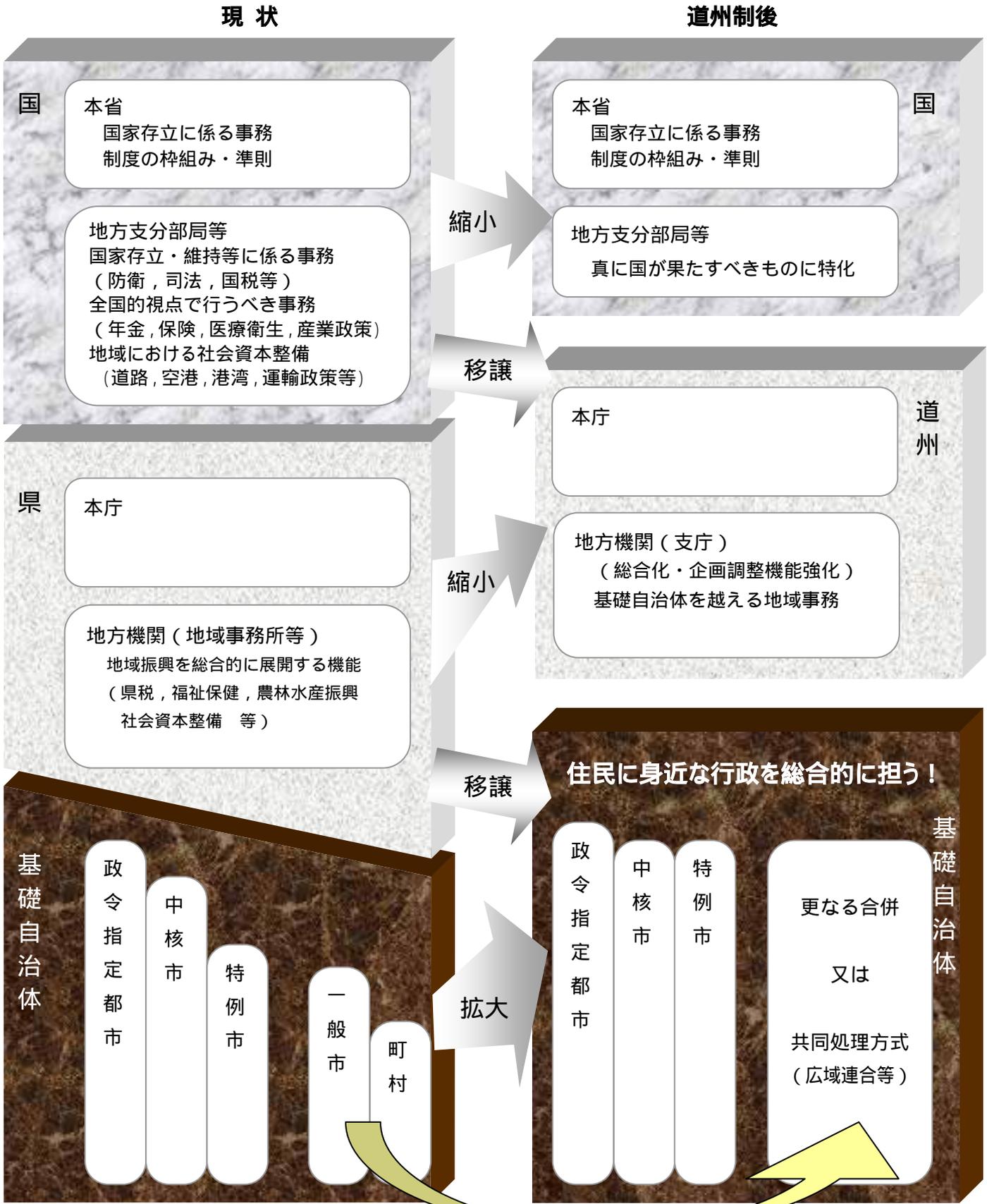
道州と基礎自治体との関係については、引き続き、対等・協力の関係のもと、それぞれの役割分担を踏まえつつ、住民の福祉の向上を基本に地域における事務を担うものである。道州制における基礎自治体は、住民に最も身近な総合的な行政主体として、また、これまで以上に自立性の高い行政主体となることが求められている。

こうした観点から、道州制に移行した後は、自立性の高い行政主体としての役割を一層発揮できるよう、基礎自治体の更なる再編が期待されるとともに、そうした基礎自治体に対しては、国から地方へ移譲される権限や現在の都道府県の事務権限のうち、基礎自治体が担うことがふさわしい事務事業は原則として移譲・移管を推進すべきである。また、その際には、基礎自治体への関与のあり方についても、必要最小限にとどめるなど十分に配慮される必要がある。

また、道州制の導入により、都道府県区域の拡大とともに、多くの権限を持つ強大な道州政府の実現によって、地域内での集権化につながることはないよう、道州内分権を進めることも重要である。原則、基礎自治体内で完結する事務事業などは、基礎自治体が担うことを前提とし、基礎自治体を越える事務事業のうち、住民の利便性や事業執行の効率性から地域性の高い事務事業については、道州の地方機関が担うこととなるが、その際には、本庁と地方機関との縦割りの行政とならないよう、地方機関の総合化や企画立案・調整機能の強化について検討する必要がある。

なお、基礎自治体においては、平成17年3月の合併後においても地理的条件などから、引き続き、小規模な自治体にとどまる地域も存在することになるが、こうした小規模な自治体に対して、区域が一層拡大した道州政府がすべての補完的な行政を担うことは、住民の利便性や行政執行の効率性の観点からみても、好ましくはないことから、今後は、例えば、福祉、教育、保健衛生など住民に身近な行政サービスについては、できるだけ近隣の基礎自治体との連携や広域連合などの共同処理方式を活用していくことが望ましい。

**国，道州，基礎自治体の役割分担のイメージ**



## 第5章 道州制の区域のあり方

道州制を導入するにあたっては、道州をどのような区域・枠組みとするのかが大きな課題となる。過去の道州制等に関する各種提言をみると、概ね全国を10程度のブロック割りとする意見が大勢を占めている。

道州制の区域については、歴史的・地理的、文化的な諸条件や広域交通網や経済圏のつながりなどを総合的に勘案して判断されるべきものであることから、現行の政治・行政的なつながり、企業活動等の経済的なつながり、人口移動等の社会的なつながり、歴史的・文化的なつながり、国土計画上の地域区分などについて、以下の指標等を参考に分析を行った。

### 【主な指標】

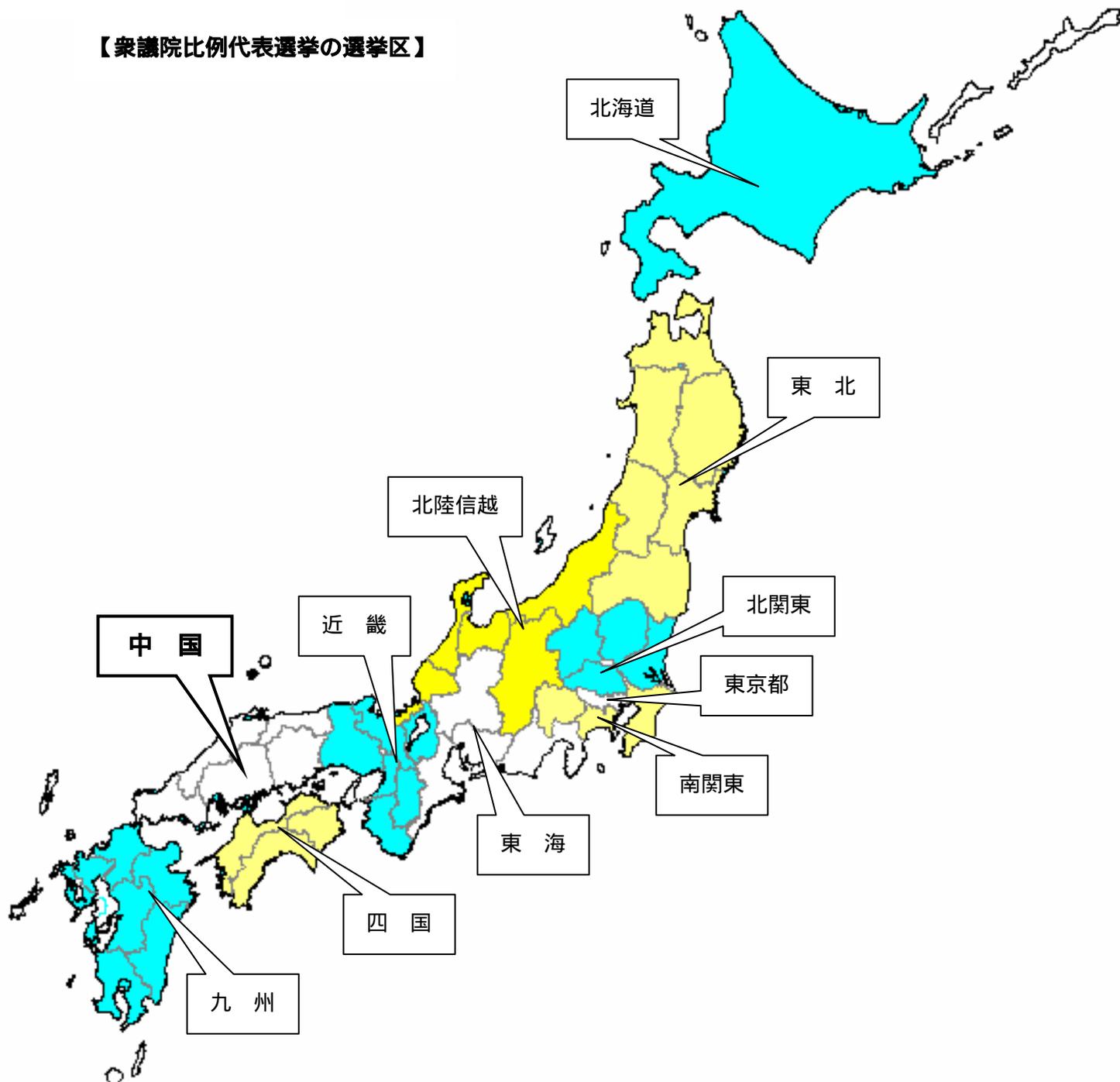
- (1) 政治・行政的なつながり
  - ・衆議院比例代表選挙の選挙区の状況
  - ・主な国の地方支分部局の管轄区域の状況
- (2) 経済的なつながり
  - ・県外企業の広島県内出先機関の管轄区域の状況
  - ・貨物流動の状況
- (3) 社会的なつながり
  - ・人口移動の状況
  - ・旅客流動の状況
- (4) 交通ネットワーク
  - ・道路（高速道路，国道）の状況
  - ・鉄道の状況
  - ・都市間高速バスの運行状況
- (5) 歴史的・文化的なつながり
- (6) 国土計画上の地域区分
  - ・全国総合開発計画上の地域区分の状況
- (7) その他
  - ・電話発信先の状況
  - ・広域エリアの団体及び団体支部の設置状況

## (1) 政治・行政的なつながり

衆議院の比例代表制については、全国を11ブロックに分割しており、本県の場合には、中国地方を一つの区域（中国ブロック）として設定されている。

国の地方支分部局等の管轄区域を見ると、管区行政評価局，地方厚生局，地方農政局，森林管理局，管区海上保安本部など一部を除いて，概ね国の地方支分部局等の配置は，中国ブロックと四国ブロックに分けて管轄している。

### 【衆議院比例代表選挙の選挙区】



# 主な国の地方支分局の管轄区域一覧表

省庁等	人事院	内閣府		総務省			法務省				
地方支分局	地方事務局	国家公安委員会 管区警察局	防衛施設庁 防衛施設局	管区行政評価局	総合通信局	公正取引委員会 地方事務所	矯正管区	地方更生保護委員会	法務局	地方入国管理局	公安調査庁 公安調査局
地方支分局の数	9	9	8	8	11	6	8	8	8	8	8
北海道	北海道	北海道警察通信部	札幌	北海道	北海道	北海道	札幌	北海道	札幌	札幌	北海道
青森県											
岩手県											
宮城県	東北	東北	仙台	東北	東北	東北	仙台	東北	仙台	仙台	東北
秋田県											
山形県											
福島県											
茨城県											
栃木県											
群馬県											
埼玉県	関東	関東	東京	関東			東京	関東			
千葉県											
東京都		東京都警察通信部			関東	本局*1			東京	東京	関東
神奈川県			横浜								
新潟県											
富山県											
石川県					北陸						
福井県											
山梨県											
長野県					信越						
岐阜県											
静岡県											
愛知県	中部	中部		中部	東海	中部	名古屋	中部	名古屋	名古屋	中部
三重県											
滋賀県											
京都府											
大阪府	近畿	近畿	大阪	近畿	近畿	近畿中国四国	大阪	近畿	大阪	大阪	近畿
兵庫県											
奈良県											
和歌山県											
鳥取県											
島根県											
岡山県											
広島県	中国	中国	広島	中国四国	中国		広島	中国	広島	広島	中国
山口県											
徳島県											
香川県	四国	四国			四国		高松	四国	高松	高松	四国
愛媛県											
高知県											
福岡県	九州	九州	福岡	九州		九州	福岡	九州	福岡	福岡	九州
佐賀県											
長崎県											
熊本県					九州						
大分県											
宮崎県											
鹿児島県											
沖縄県	沖縄事務所		那覇	沖縄行政評価事務所	沖縄総合通信事務所	沖縄総合事務所					

# 主な国の地方支分局の管轄区域一覧表

省庁等	財 務 省			厚生労働省		農 林 水 産 省		経済産業省	国 土 交 通 省			
	財務局	税関	国税庁 地方国税局	地方厚生局	検疫所	地方農政局	林野庁 森林管理局	地方経済産業局	地方整備局		地方運輸局	海上保安庁 管区海上保安本部
地方支分局の数	10	9	12	7	13	9	7	9	10	10	10	11
北海道	北海道	函館	札幌	北海道	小樽	北海道開発局	北海道	北海道	北海道開発局	北海道開発局	北海道	第1
青森県												
岩手県												
宮城県	東北		仙台	東北	仙台	東北		東北	東北	東北	東北	第2
秋田県							東北					
山形県												
福島県												
茨城県					東京							
栃木県												
群馬県							関東					
埼玉県	関東		関東信越	関東信越		関東		関東	関東			
千葉県					成田空港・東京							
東京都		東京	東京		東京							
神奈川県		横浜			横浜					関東	関東	第3
新潟県					新潟				北陸	北陸	北陸信越	第9
富山県												
石川県	北陸		金沢			北陸						
福井県												
山梨県												
長野県							中部					
岐阜県												
静岡県												
愛知県	東海	名古屋	名古屋	東海北陸	名古屋	東海		中部	中部	中部	中部	第4
三重県												
滋賀県												
京都府												第8
大阪府	近畿	大阪	大阪	近畿	大阪・関西空港	近畿	近畿中国	近畿	近畿	近畿	近畿	
兵庫県		神戸			神戸							第5 / 第8
奈良県												
和歌山県					名古屋 / 大阪							
鳥取県												
島根県												
岡山県						中国四国						
広島県	中国		広島	中国四国	広島			中国	中国	中国	中国	第6
山口県										九州*2		第6 / 第7
徳島県												第5
香川県	四国		高松					四国	四国	四国	四国	
愛媛県												
高知県							四国					
福岡県		門司	福岡	九州	福岡			九州	九州		九州	第7
佐賀県												
長崎県		長崎										
熊本県	九州		熊本			九州	九州					
大分県												
宮崎県												
鹿児島県												第10
沖縄県	沖縄総合事務局	沖縄地区税関	沖縄国税事務所		那覇	沖縄総合事務局		沖縄総合事務局	沖縄総合事務局	沖縄総合事務局	沖縄総合事務局	第11

## (2) 経済的なつながり

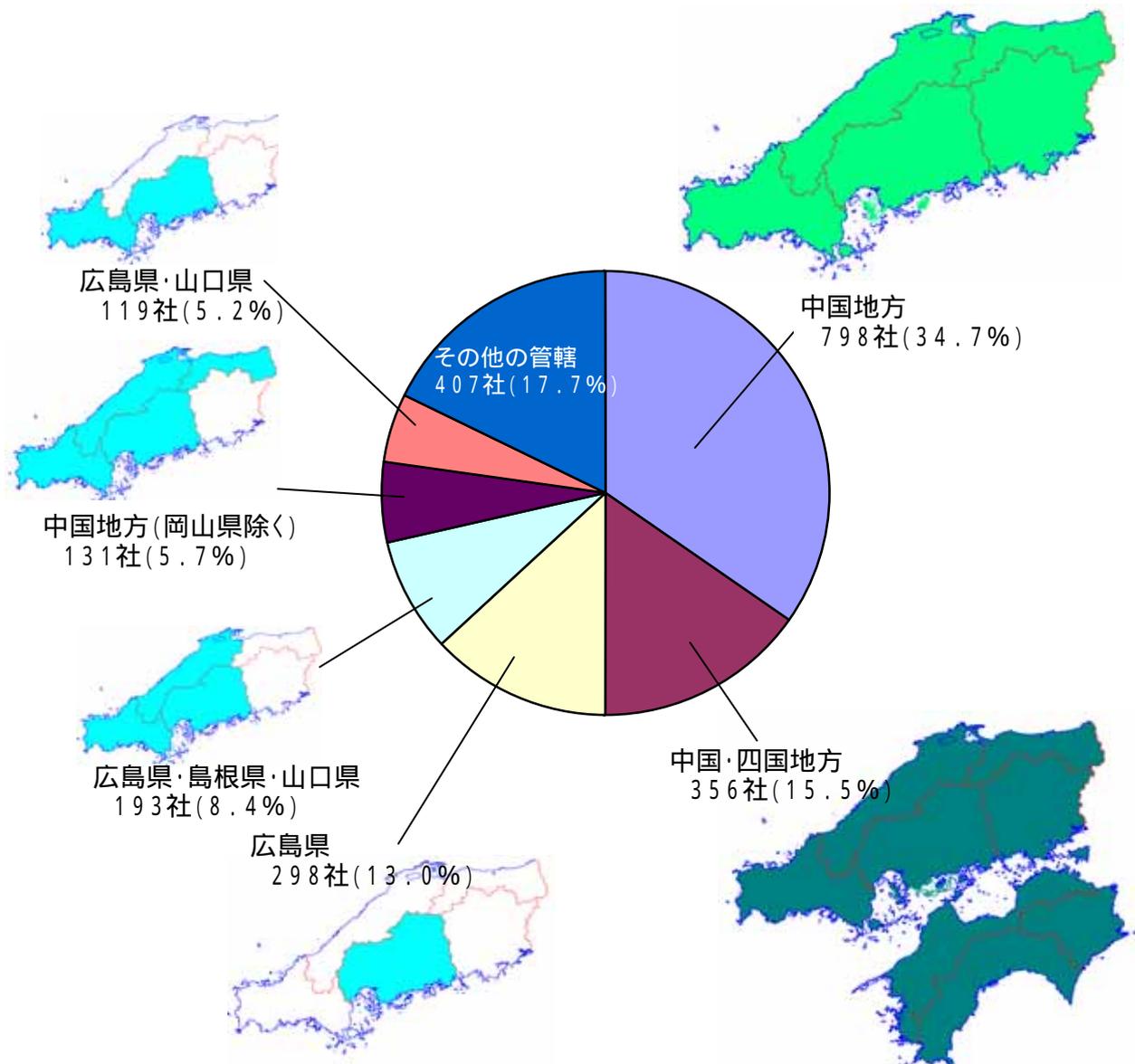
### 県外企業の広島県内出先機関の管轄区域の状況

(広島県の会社名鑑平成10年版 新潮社、第一経済レポートより)

広島県内にある県外企業(建設・製造・販売, 金融・サービス業)の出先機関(支店, 営業所等)の管轄区域を見てみると, 全体では, 中国地方を管轄区域とする企業が最も多く(35%), 次に多いのは, 中国・四国地方を管轄する企業となっている。(約16%)

業種別では, 金融・サービス業を除く建設・製造・販売などの企業については, 中国地方を管轄区域とする企業が最も多く(約38%), 次に多いのは, 中国・四国地方を管轄区域とする企業となっている。(約17%)

なお, 金融・サービス業では, 本県区域内を管轄する企業が最も多く(約41%), 次いで中国地方(約18%), 中国・四国地方(約11%)の順となっている。

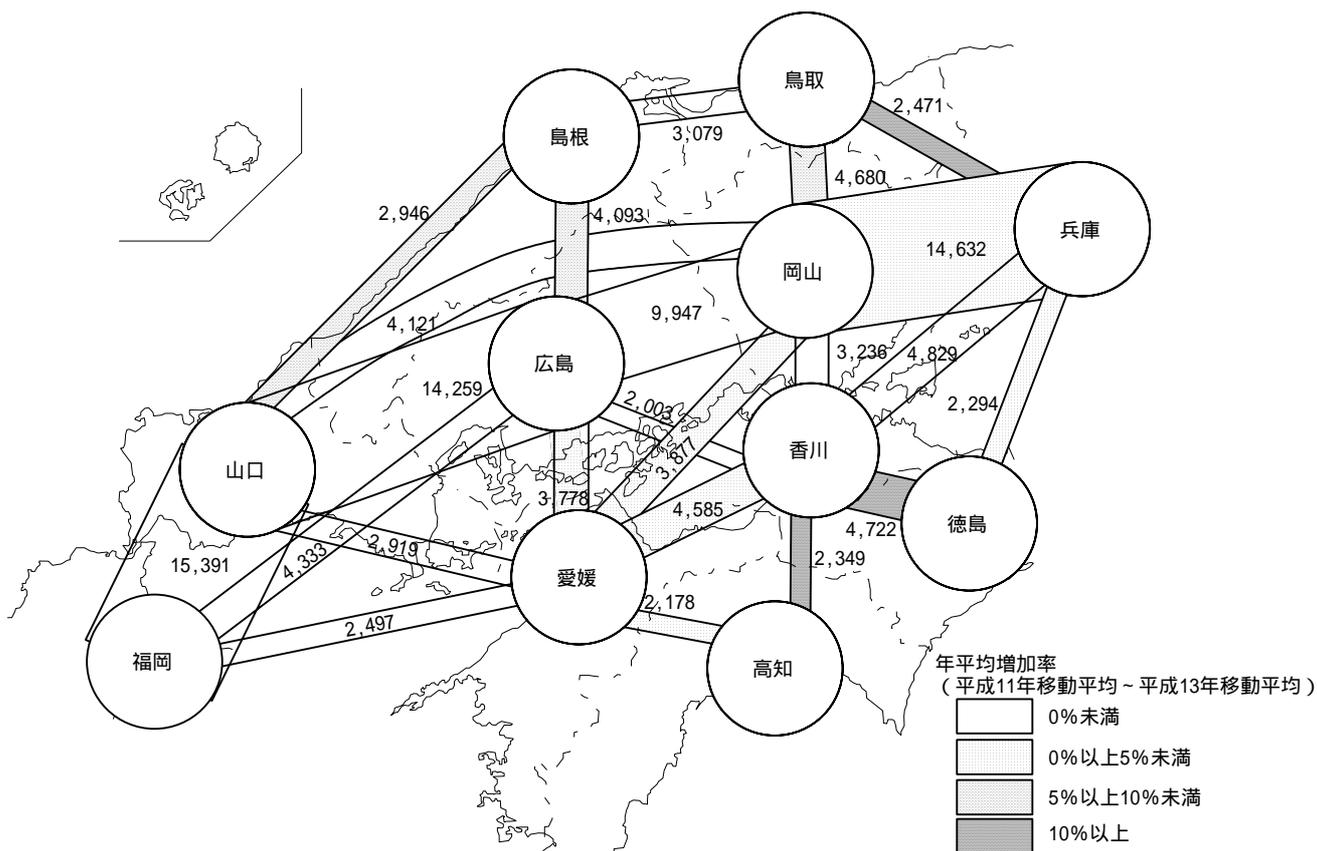


区分	建設・製造・販売	金融・サービス業	合計
広島県	130社 6.9%	168社 40.5%	298社 13.0%
広島県・山口県	78社 4.1%	41社 9.9%	119社 5.2%
広島県・島根県・山口県	169社 9.0%	24社 5.8%	193社 8.4%
中国地方(岡山県除く)	126社 6.7%	5社 1.2%	131社 5.7%
中国地方	725社 38.4%	73社 17.6%	798社 34.7%
中国地方・四国地方	311社 16.5%	45社 10.8%	356社 15.5%
その他の管轄	348社 18.4%	59社 14.2%	407社 17.7%
計	1,887社	415社	2,302社

## 貨物流動（平成11年度～平成13年度の3か年平均）

平成11年度～平成13年度の3か年平均の貨物流動から県間の影響関係を見ると、本県では山口県と岡山県との交流が最も高くなっている。また、島根県では、本県との交流が最も高くなっている。なお、岡山県では近畿地方、山口県では九州地方との交流も高くなっている。

四国地方との影響関係について見る、四国3県（香川、愛媛、徳島）では、いずれも近畿地方との交流が最も高いが、香川県、愛媛県の瀬戸内沿岸地域では、岡山県、広島県との交流も高い。



<b>鳥取県</b>	岡山	島根	兵庫												
	4,680	3,079	2,471												
<b>島根県</b>	広島	鳥取	山口												
	4,093	3,079	2,946												
<b>岡山県</b>	兵庫	広島	大阪	愛知	福岡	愛媛	鹿児島	香川	千葉	大分					
	14,632	9,947	8,983	8,295	6,188	3,871	3,501	3,236	2,855	2,827					
<b>広島県</b>	山口	岡山	大阪	兵庫	福岡	愛知	島根	愛媛	大分	千葉	香川				
	14,259	9,947	8,539	5,329	4,333	4,119	4,093	3,778	3,330	2,393	2,003				
<b>山口県</b>	福岡	広島	大分	兵庫	鹿児島	大阪	千葉	岡山	愛知	島根	愛媛	神奈川	東京		
	15,391	14,259	10,435	9,351	7,516	6,299	4,559	4,121	3,141	2,946	2,919	2,615	2,157		
<b>徳島県</b>	香川	大阪	兵庫												
	4,722	3,302	2,294												
<b>香川県</b>	大阪	兵庫	愛媛	岡山	福岡	高知	広島								
	5,127	4,829	4,585	3,236	2,457	2,349	2,003								
<b>愛媛県</b>	大阪	香川	岡山	広島	山口	福岡	高知								
	4,975	4,585	3,871	3,778	2,919	2,497	2,178								
<b>高知県</b>	千葉	和歌山	香川	愛知	愛媛	神奈川									
	4,275	2,705	2,349	2,194	2,178	2,004									

(注) 単位は千トン

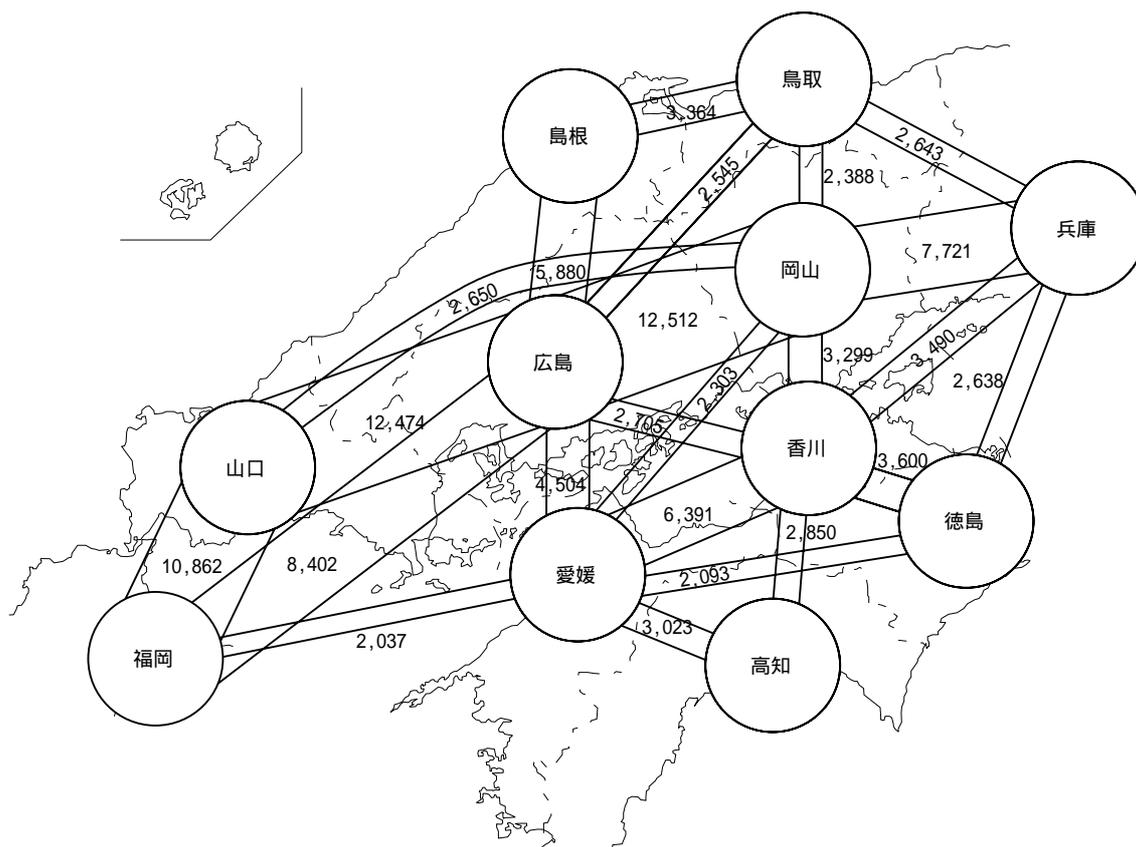
(資料) 国土交通省「貨物流動調査」

### (3) 社会的つながり

#### 人口移動(平成14年)

人口移動の県間の影響関係を見ると、平成14年においては、本県では、岡山県、山口県の交流が最も高くなっている。また、島根県では本県との交流が最も高く、鳥取県との交流も高い。

四国地方の影響関係を見ると、香川県と愛媛県との交流が最も高く見られるが、徳島県、高知県では、近畿地方(大阪府)との交流が最も高くなっている。なお、愛媛県では、本県との交流も高い。



<b>鳥取県</b>	島根	大阪	兵庫	広島	岡山												
	3,364	3,228	2,634	2,545	2,388												
<b>島根県</b>	広島	鳥取	大阪	東京													
	5,880	3,364	3,170	2,043													
<b>岡山県</b>	広島	大阪	東京	兵庫	香川	福岡	神奈川	山口	鳥取	愛媛	愛知	京都					
	12,512	8,490	5,236	7,721	3,299	3,187	2,798	2,605	2,388	2,303	2,209	2,110					
<b>広島県</b>	岡山	山口	大阪	東京	福岡	神奈川	兵庫	島根	愛媛	千葉	愛知	埼玉	京都	香川	鳥取	長崎	
	12,512	12,474	11,124	10,683	8,402	7,525	7,367	5,880	4,504	3,876	3,595	3,004	2,976	2,705	2,545	2,213	
<b>山口県</b>	広島	福岡	東京	大阪	神奈川	岡山	兵庫	千葉									
	12,474	10,862	4,342	4,214	2,740	2,650	2,501	2,050									
<b>徳島県</b>	大阪	香川	兵庫	愛媛	東京												
	3,706	3,600	2,638	2,093	2,010												
<b>香川県</b>	愛媛	大阪	東京	徳島	兵庫	岡山	高知	広島									
	6,391	5,612	3,815	3,600	3,490	3,299	2,850	2,705									
<b>愛媛県</b>	香川	大阪	広島	東京	兵庫	高知	岡山	神奈川	徳島	福岡							
	6,391	6,300	4,504	4,346	3,496	3,023	2,303	2,140	2,093	2,037							
<b>高知県</b>	大阪	愛媛	香川	東京													
	3,458	3,023	2,850	2,411													

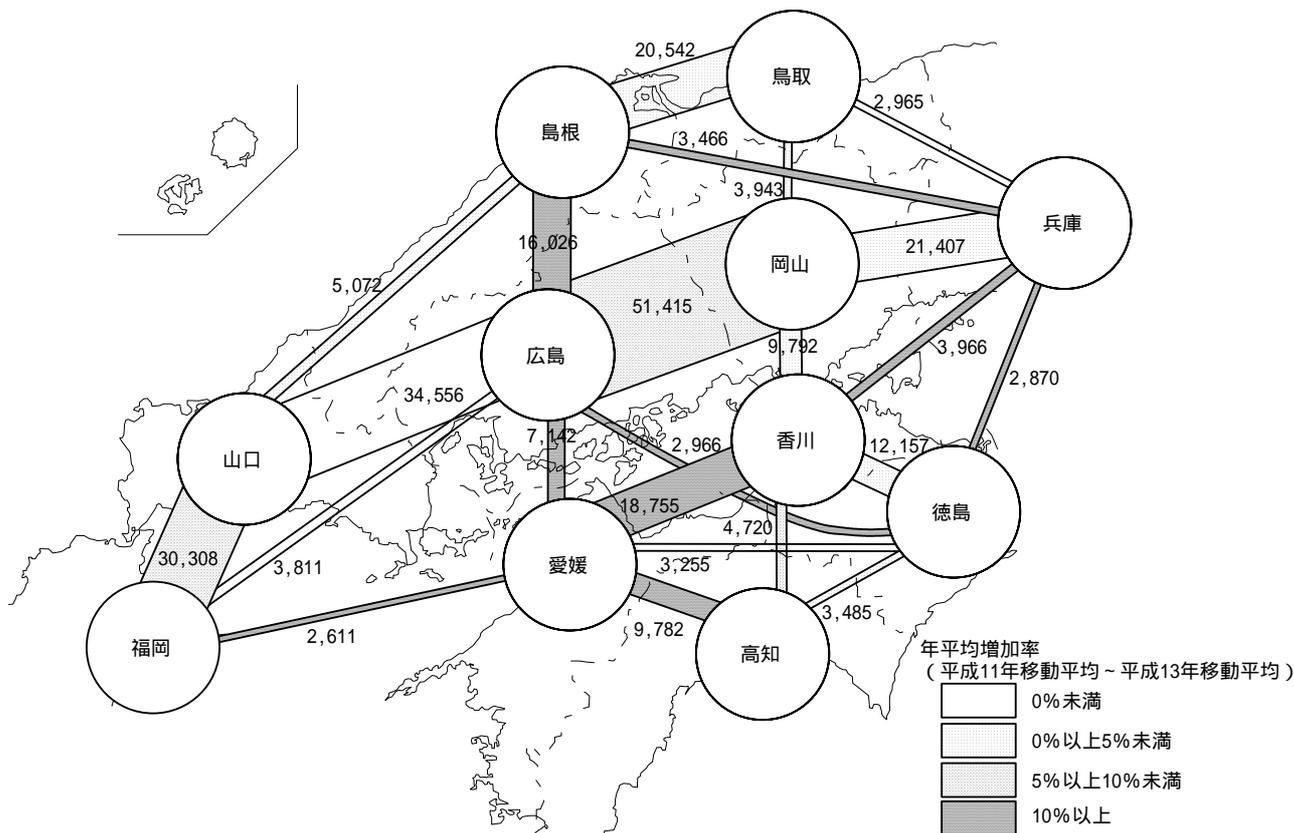
(注) 単位は人

(資料) 総務省「住民基本台帳人口移動報告年報」

## 旅客流動（平成11年度～平成13年度の3か年平均）

平成11年度～平成13年度の3か年平均の旅客流動から県間の影響関係を見ると、本県では、鳥根県、岡山県、山口県との交流が最も高くなっている。また、鳥根県と鳥取県との交流もかなり高い。なお、山口県、岡山県については、福岡県、兵庫県との交流も高い。

四国地方の影響関係を見ると、総じて四国4県間の交流は高いが、香川県、愛媛県については、岡山県、広島県との交流も高い。



<b>鳥取県</b>	鳥根	岡山	兵庫	大阪							
	20,542	3,942	2,965	2,828							
<b>鳥根県</b>	鳥取	広島	山口	兵庫	滋賀						
	20,542	16,026	5,072	3,466	2,416						
<b>岡山県</b>	広島	兵庫	香川	大阪	鳥取	福岡	東京				
	51,415	21,407	9,792	5,426	3,943	2,829	2,537				
<b>広島県</b>	岡山	山口	鳥根	東京	愛媛	大阪	福岡	徳島	熊本	兵庫	
	51,415	34,556	16,026	11,710	7,142	5,674	3,811	2,966	2,287	2,128	
<b>山口県</b>	広島	福岡	鳥根	山形							
	34,556	30,308	5,072	2,719							
<b>徳島県</b>	香川	高知	愛媛	兵庫							
	12,157	3,485	3,255	2,870							
<b>香川県</b>	愛媛	岡山	高知	三重	兵庫						
	18,755	9,792	4,720	4,710	3,966						
<b>愛媛県</b>	香川	高知	広島	徳島	三重	大阪	福岡				
	18,755	9,782	7,142	3,255	2,804	2,670	2,611				
<b>高知県</b>	愛媛	香川	大阪	徳島	愛知						
	9,782	4,720	4,035	3,485	2,971						

(注) 単位は千人

(資料) 国土交通省「旅客地域流域調査」



## 鉄道

中国地方の鉄道ネットワークを見ると、山陽側は、新幹線利用により、岡山から山口まで、概ね2時間半程度で到達可能となっているが、陰陽及び山陰では、今なお、相当の時間を要する。なお、岡山を起点とすれば、中国地方の県庁所在地まで、概ね3時間以内で到達可能となっている。

四国地方については、各県庁所在地までの概ね3時間から5時間程度かかるなど、鉄道ネットワークに大きな課題がある。

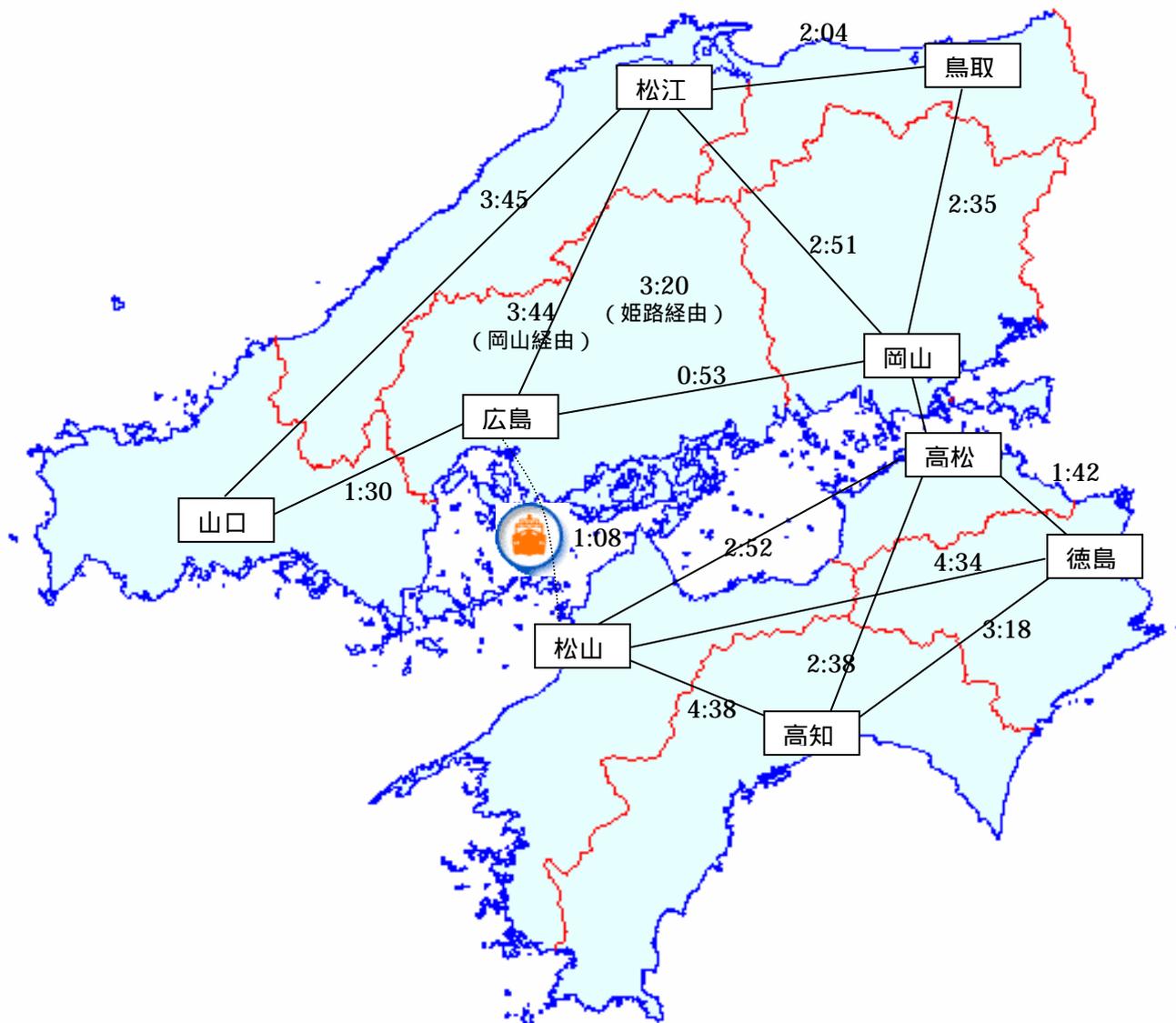
## 中国・四国地方の鉄道利用の必要時間

「駅すばあと」による最短時間の経路を選択

したがって、新幹線利用のために迂回している例がある。

所要時間には、「駅すばあと」による乗車時間、乗り換え時間、その他の時間を含む。

広島・松山間は高速艇の所要時間



## 都市間高速バス

中国・四国地方発着の高速バスのネットワークについて見ると、本県では、中国・四国地方の県庁所在地以外の主要な都市にも路線を開設するなど、都市間ネットワークを形成している。

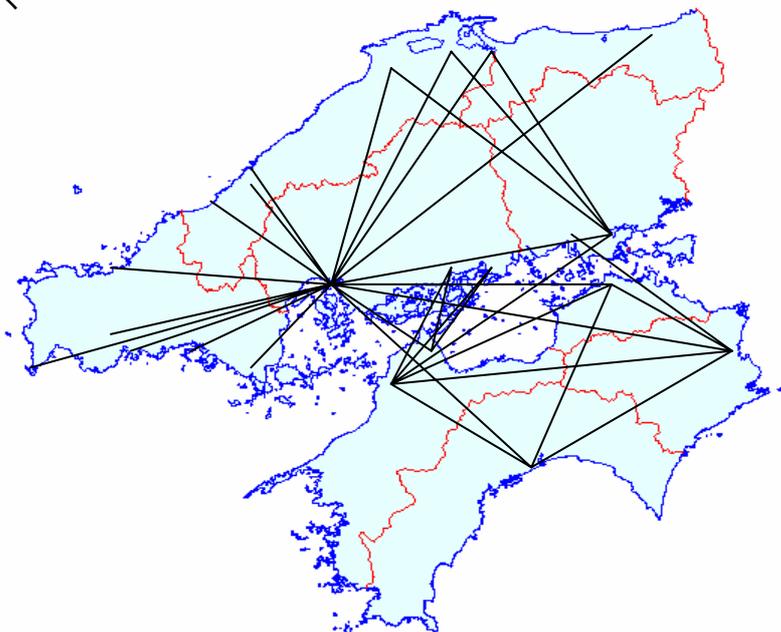
### 中国四国地方発着の高速バス路線（網掛け部分）

	東京	神奈川	愛知	京都	大阪	兵庫	鳥取	島根	岡山	広島	山口	徳島	香川	愛媛	高知	福岡	長崎
鳥取							■	■	■	■	■						
島根							■	■	■	■	■						
岡山							■	■	■	■	■						
広島							■	■	■	■	■						
山口							■	■	■	■	■						
徳島												■	■	■	■	■	■
香川												■	■	■	■	■	■
愛媛												■	■	■	■	■	■
高知												■	■	■	■	■	■

### 中国四国地方内の高速バス路線（詳細）

	鳥取県		島根県					岡山県		広島県			山口県				徳島	香川	愛媛県		高知		
	鳥取	米子	松江	出雲	益田	浜田	有田	岡山	倉敷	福山	尾道	広島	徳山	防府	湯田	田布施	萩	下関	徳島	高松	今治	松山	高知
鳥取	■																						
島根		■																					
岡山							■																
広島								■															
山口									■														
徳島																			■				
香川																			■				
愛媛																			■				
高知																			■				■

同一県内の高速バスは除く

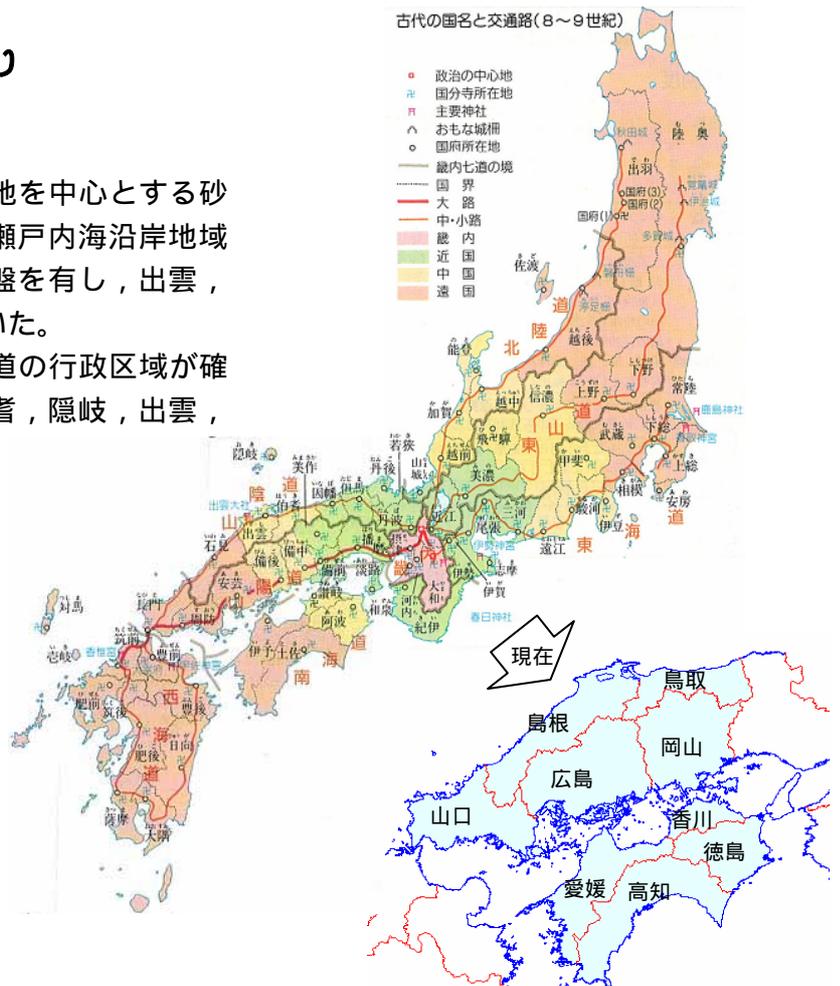


## (5) 歴史的・文化的つながり

### 1 古代

中国地方は古墳時代、中国山地を中心とする砂鉄生産，平野部の農業生産力，瀬戸内海沿岸地域の塩の生産という豊かな経済基盤を有し，出雲，吉備という大きな勢力を有していた。

7世紀後半，律令制で五畿七道の行政区域が確立し，山陰道のうちの因幡，伯耆，隠岐，出雲，石見の5カ国と山陽道のうちの美作，備前，備中，備後，安芸，周防，長門の7カ国が現在の中国地方を構成し，南海道のうち讃岐，阿波，伊予，土佐の4カ国が現在の四国地方を構成している。



### 2 中世

鎌倉時代には，東国武士が下り，守護・地頭として地域に根を下ろした。

室町時代には，周防の大内氏が中国地方西半分と九州北部を支配する守護大名となり，尼子氏は，山陰一円から山陽地方までを支配するようになる。

また，中国という呼称は古代から畿内と九州の中間的な意味で使われていたが，室町時代に現在の中国地方を示す呼称として確立している。

戦国時代には，安芸の毛利氏が中国地方一円から伊予，北九州までの勢力圏を形成し，四国では長宗我部氏が四国全域を攻略するなど，大きな勢力移動があった。

江戸幕府成立以降は，親藩・譜代・外様大名を錯綜して配置し，親疎・大小を入りこませることによって，互いの結束を妨げようとする政策がとられた。

### 3 近現代

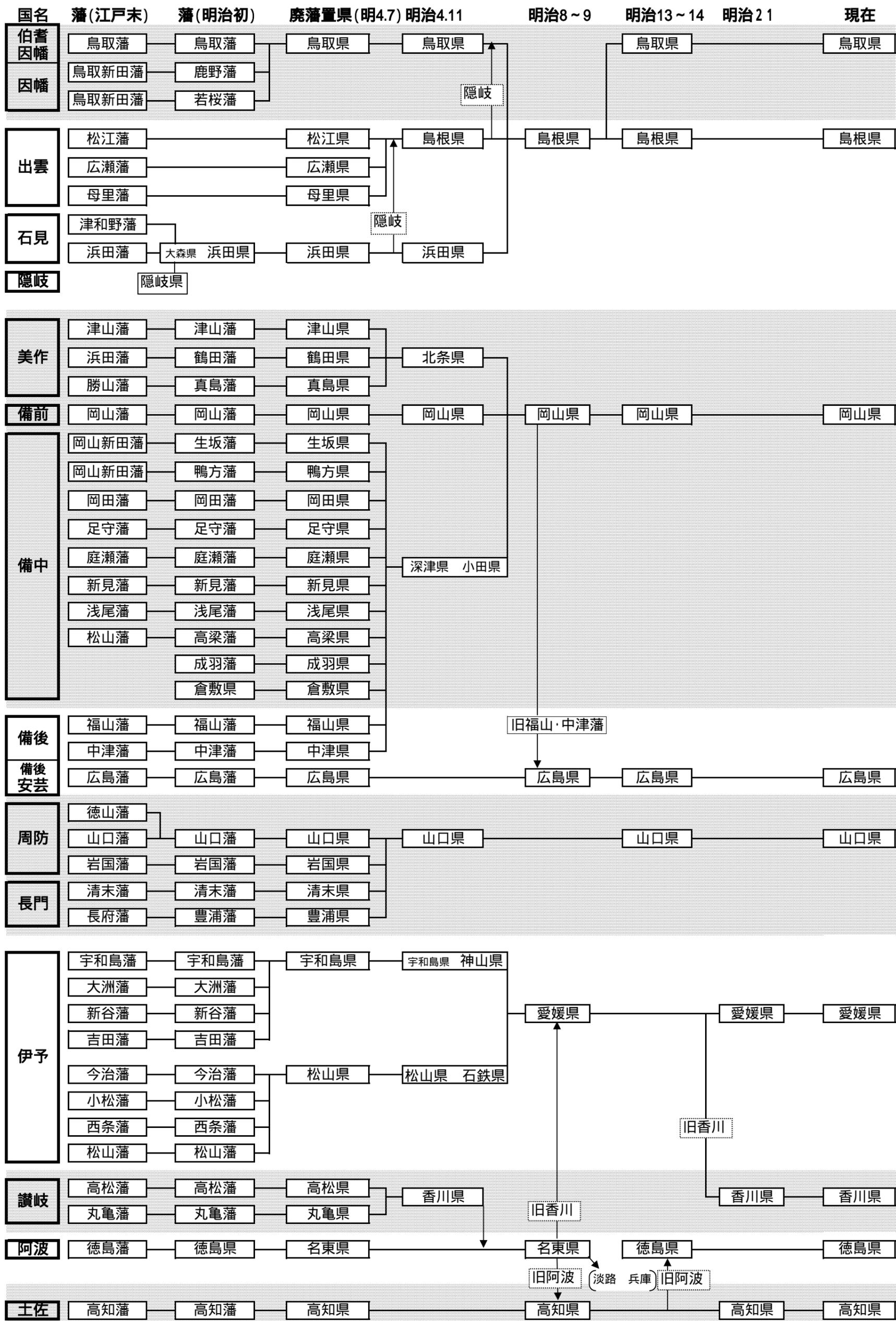
明治維新後の廃藩置県により，都道府県が設置されたが，旧藩の区画を継承したため，古代からの行政区画が現在の都道府県の区画に継承されている。

### 4 交流と文化

古代から瀬戸内海は世界に開かれた交通の要衝であり，山陽道も要路として重んじられた。また内陸路も整備され，幅広い交流が行われた。

こうした幅広い交流や支配層の交代などを背景に，文化的に一つの圏域を形成するというよりも，個性豊かで多様な文化が育まれているのが地域の特徴となっている。

# 藩・府県変遷表



## (6) 国土計画上の地域区分

わが国において、都道府県を越えた広域的な地域ブロックとして法律上位置付けられているものとして、昭和25年に制定された全国法としての国土総合開発法に基づく全国総合開発計画における「地域区分」とこれをベースにしたブロック法として、大都市圏整備法と地方圏整備法がある。

全国総合開発計画及び北海道開発法などブロック法上の地域区分に基づき、以後、わが国の地域ブロックは形成され、全国的にみると、一部移動はあるものの、10ブロック体制が基本となっている。

中国ブロックについてみると、新全総(2全総)を除き、中国5県でブロックを形成している。(新全総では、本四架橋を前提に、中国・四国の一体化を促進するため、中国四国圏が打ち出されたが、次の3全総では中国、四国ブロックに戻され、以後、別々のブロックとして現在に至っている。)

### 【全国総合開発計画上の地域区分】

第五次全国総合開発計画(平成10年3月31日)

#### 【10ブロック】

地域区分	区 域
北海道	北海道
東 北	青森, 岩手, 宮城, 秋田, 山形, 福島, 新潟
関 東	茨城, 栃木, 群馬, 埼玉, 千葉, 東京, 神奈川, 山梨
(東京圏)	埼玉, 千葉, 東京, 神奈川
中 部	長野, 岐阜, 静岡, 愛知, 三重
北 陸	富山, 石川, 福井
近 畿	滋賀, 京都, 大阪, 兵庫, 奈良, 和歌山
中 国	鳥取, 島根, 岡山, 広島, 山口
四 国	徳島, 香川, 愛媛, 高知
九 州	福岡, 佐賀, 長崎, 熊本, 大分, 宮崎, 鹿児島
沖 縄	沖縄

## (7) その他

### 電話発信先の状況

電話発信先から県間の影響関係を見ると、鳥取県、島根県、岡山県、山口県の中国地方4県では、本県との交流が最も高くなっている。

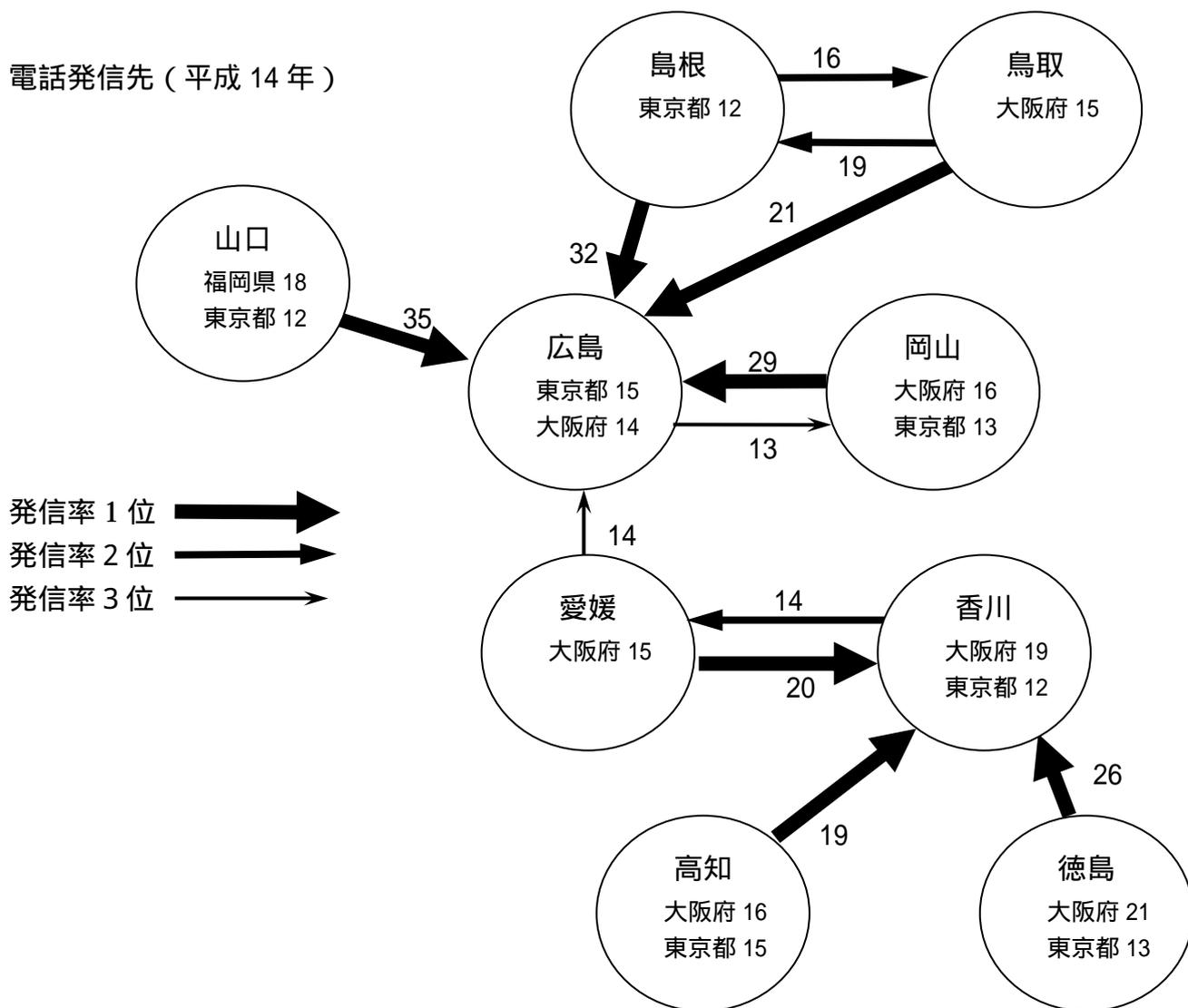
四国地方の影響関係を見ると、愛媛県、徳島県、高知県の四国地方3県では、香川県との交流関係が最も高くなっている。

### 広域エリアの団体及び団体支部の設置状況

民間レベル（経済団体、各種関係団体、学会等）のつながりを見ると、概ね中国ブロックと四国ブロック単位として活動を行っている団体が多く存在している。

また、中国ブロックでは、その事務所の所在の多くは、本県に集中している。

電話発信先（平成14年）



(注) 図中の数字は、当該県の県外発信時間全体に占める着信県の割合。単位は%。

# 広域エリアの団体及び団体支部の設置状況(エリア別, 事務局所在地別)

**エリア = 中国地方** (中国 or 中国支部など)

**広島県所在**

中国経済連合会	日本補償コンサルタント協会中国支部
中国生産性本部	日本建築家協会中国支部
中国税理士会	国際観光連盟中国支部
中国・地域づくり交流会	日本経営士会中国支部
中国地域ニュービジネス協議会	日本建設機械化協会中国支部
中国地区信用金庫協会	電気通信振興会中国支部
中国地区しんきん経営者協議会	青年海外協力協会中国支部
中国地方電気工事業共同組合	日本照明家協会中国支部
中国鉄鋼業協会	日本建設情報総合センター-中国センター-
中国建設弘済会	全国建築石材工業会中国支部
中国テニス協会	河川情報センター-広島センター-
中国電気管理技術者協会	道路保全技術センター-中国支部
日本郵政公社中国支社	建設コンサルタント協会中国支部
日本簡易ガス協会中国支部	全国道路標識表示業協会中国支部
日本観光協会中国支部	日本橋梁建設協会中国事務所
日本気象協会中国支店	日本道路建設業協会中国支部
日本建築家協会中国支部	プレストレスト・コンクリート建設業協会中国支部
日本建築構造技術者協会中国支部	日本測量協会中国支部
日本公認会計士協会中国会	日本空調衛生工事業協会中国支部
日弁連法務研究財団中国支部	PCフレーム協会中国支部
日本土木工業協会中国支部	日本PC共同溝協会中国支部
日本サッシ協会中国支部	国土環境緑化協会連合会中国支部
高圧ガス保安協会中国支部	日本埋立浚渫協会中国支部
日本産業ガス協会中国地域本部	日本建築学会中国支部
日本証券業協会中国地区協会	日本環境管理学会中国支部
日本造園建設業協会中国総支部	電気学会中国支部
日本損害保険協会中国支部	電子情報通信学会中国支部
日本釣振興会中国支部	土木学会中国支部
日本データ通信協会中国支部	日本物理学会中国支部
日本土木工業協会中国支部	地盤工学会中国支部
日本パーテナー協会中国本部	情報処理学会中国支部

**鳥取県所在**

計測自動制御学会中国支部

**岡山県所在**

中国経営合理化チェーン協同組合  
 全国障害者福祉援護協会中国地区本部  
 教育システム情報学会中国支部  
 日本内科学会中国支部  
 日本消化器病学会中国支部  
 日本作物学会中国支部  
 日本音楽療法学会中国支部  
 日本材料学会中国支部

**山口県所在**

日本歯科医療管理学会中国支部

**エリア = 中国・四国**

**広島県所在**

中国四国安全衛生技術センター  
 日本旅行業協会中国四国支部  
 日本化学会中国四国支部  
 日本数学会中国四国支部  
 日本農学会中国四国支部  
 日本動物学会中国四国支部  
 日本機械学会中国四国支部  
 日本都市計画学会中国四国支部  
 日本児童英語教育学会中国四国支部  
 日本臨床検査医学会中国四国支部  
 精密工学会中国四国支部  
 日本英文学会中国四国支部

**島根県所在**

日本応用物理学会中国四国支部

**岡山県所在**

日本下水道管理業協会中国四国支部  
 日本セラミックス協会中国四国支部  
 化学工学会中国四国支部

**山口県所在**

日本農業気象学会中国四国支部

**高知県所在**

日本木材学会中国四国支部

**エリア = 四国**

**香川県所在**

四国経済連合会	国際観光連盟四国支部
四国生産性本部	日本建設機械化協会四国支部
四国税理士会	日本土木工業協会四国支部
四国地区信用金庫協会	日本建設情報総合センター-四国センター-
四国建設弘済会	全国建築石材工業会四国支部
四国電気管理技術者協会	河川情報センター-高松センター-
四国電気・管工事業協会	道路保全技術センター-四国支部
日本簡易ガス協会四国支部	建設コンサルタント協会四国支部
日本観光協会四国支部	全国道路標識表示業協会四国支部
日本気象協会四国支店	日本橋梁建設協会四国事務所
日本公認会計士協会四国会	日本道路建設業協会四国支部
日本サッシ協会四国支部	プレストレスト・コンクリート建設業協会四国支部
高圧ガス保安協会四国支部	日本空調衛生工事業協会四国支部
日本産業ガス協会四国地域本部	日本PC共同溝協会四国支部
日本証券業協会四国地区協会	日本埋立浚渫協会四国支部
日本造園建設業協会四国総支部	日本建築学会四国支部
日本測量協会四国支部	土木学会四国支部
日本損害保険協会四国支部	日本作物学会四国支部
日本土木工業協会四国支部	日本材料学会四国支部
日本補償コンサルタント協会四国支部	

**徳島県所在**

日本建築構造技術者協会四国支部  
 電気学会四国支部  
 電子情報通信学会四国支部  
 日本音楽療法学会四国支部

**愛媛県所在**

四国テニス協会  
 日本郵政公社四国支社  
 日本経営士会四国支部  
 計測自動制御学会中国支部  
 日本データ通信協会四国支部  
 日本建築家協会四国支部  
 電気通信振興会四国支部  
 国土環境緑化協会連合会四国支部  
 地盤工学会四国支部  
 情報処理学会四国支部  
 日本消化器病学会四国支部  
 日本物理学会四国支部  
 日本歯科医療管理学会四国支部

**高知県所在**

日本建築家協会四国支部  
 日本釣振興会四国支部  
 日本パーテナー協会四国本部  
 日本照明家協会四国支部  
 PCフレーム協会四国支部

## (8)まとめ

分析結果の概要は次のとおりである。

政治的には、衆議院の比例代表制選出区域が、中国と四国に分かれている。行政的には、国の地方支分部局の管轄区域を見ると、地方農政局、防衛施設局、管区行政評価局、森林管理局等一部を除き、中国と四国に管轄区域を分けている。

経済的には、県外企業の支社・支店の管轄区域を見ると、中国を管轄する企業が中四国を管轄する企業を上回っている。

また、中国・四国地方各県と他県との貨物流動や旅客流動、人口移動などについても、概ね中国地方、四国地方それぞれの一体性を示している。

ブロック別及び全国規模の各種団体（協会、協同組合、学会等）の設置状況を見ると、中国ブロック単位で設置されている団体が多く存在している。

歴史的には、古代から中国、四国という呼称があり、中世以降、現在の中国地方、四国地方を指す呼称として確立している。文化的には、幅広い交流を背景に多様な文化が形成された地域であり区域のあり方の根拠とはなりにくい。

これらの指標からみると、中国ブロック（中国地方5県）と四国ブロック（四国地方4県）は、それぞれが独立して一体的な圏域として捉えられることから、現時点では、中国ブロックを一つの単位とした区域（中国州（仮称））が適当と考えられる。

なお、道州制の区域の検討にあたっては、他県や他の地域における考え方も十分に踏まえながら、隣接地域との関係、将来の人口減少も考慮した長期的な展望、地域連携の取組みなど様々な要素を加え、国民、県民のコンセンサスが得られるよう、更に検討することが必要である。

## 第6章 その他道州制に係わる課題

本審議会として、将来の県のあり方に関する知事からの諮問に応えるべく、都道府県改革の背景・必要性をはじめ、将来のあるべき広域自治体の姿として、道州制の実現を目指すべきである旨の方向性を示したところである。

また、具体的に、我々が目指すべき道州制の意義及び目的、道州の役割と権限、並びに道州制の区域のあり方などを中心に、これまで検討を行ってきたところであるが、道州制の導入にあたっては、審議の過程において、多くの課題が存在し、今後、更なる詳細な制度設計の検討が必要である。

本審議会としては、今後も残された審議期間中で、これらの課題等について議論することとしているが、当面、残された主な課題について、その論点を整理した。

### 1 道州制における税財政制度のあり方

広域自治体が真に自立し、地域ブロック圏内の総合的な行政を担うためには、国からの権限移譲とともに、税財源の移譲は必要不可欠な問題である。

今後、権限の拡大した道州にふさわしい税財政制度の確立が必要であり、地方分権の趣旨に沿った税源移譲、国庫補助負担金改革及び交付税改革のいわゆる三位一体改革を今以上に推進することが必要である。

一方で、一層の税源移譲を行ったとしても、例えば、東京を中心とする大都市圏とその他の地域ブロック間で、財政力格差が存在することから、地域間の財政調整をどのように行うのが重要な課題となる。その際には、国が法令で地方に対し義務付けている事務事業については、一定の行政水準を維持するための財源保障機能を堅持する必要がある。

こうしたことを踏まえた上で、財政調整制度について、現行どおり、国からの垂直的な財政調整制度がいいのか、大都市圏からの拠出を前提とした地域間の水平的な財政調整制度と国からの垂直的な財政調整制度を組み合わせた仕組みがいいのかなど、諸外国の税財政制度も参考に詳細に検討する必要があるのではないかと。

## 2 道州の拠点となる都市と州都のあり方

道州が東アジア諸国をはじめとした国際競争力のある自立した地域ブロックを形成するためには、世界的なリーディング産業の集積、起業を促進する環境整備、国際的な人材の育成、魅力ある都市環境の整備などを進めることが不可欠である。

このためには、道州内の大学など学術研究機関、企業、行政などの産学連携を強化するとともに、ハード・ソフト両面でのインフラを戦略的に整備することが重要である。道州の拠点となる都市がこれまでの経済や都市機能の集積、歴史、文化などを活かし、国際的にも魅力を持ち、世界に開かれた都市となるため、その機能を強化していく必要がある。

これらの拠点都市の中で、将来、州都にふさわしい都市としては、国の地方支分部局などの行政機能や企業の集積があること。人、もの、情報の交流を促進するための空港、港湾などの国際的な交流基盤が整備されていること。ブロック内外の各都市を結ぶ高速交通ネットワークが整備されていること。高等教育機関や文化・スポーツ施設、大規模商業施設等の高次都市機能が集積していることなどが必要であると考えられるのではないかと。

## 3 道州と大都市の関係について

基礎自治体のうち、政令指定都市については、すでに現行の都道府県に準じて、道路、都市計画、保健衛生など幅広い事務権限を担っているところであるが、道州は広域自治体として、例えば、広域交通網や環境政策など各種行政分野において、大都市と周辺地域を含む広域的な視点から調整機能を含めその役割を果たす必要があり、今後、政令指定都市と道州との適切な役割分担について検討する必要があるのではないかと。

## 4 県民のコンセンサス形成に向けた取組み

道州制の導入については、国、地方行政関係者のみに係わる課題ではなく、国民、県民の理解と十分なコンセンサスが最も重要である。そのためには、明治以来続いてきた都道府県制度を変革することによって、国民、県民がどのようなメリットを享受することになるのかが示されなければ、十分な理解を得ることは容易ではない。

今後、県としては、道州制の意義、目的や道州と基礎自治体との役割分担、のあり方など、できる限り県民に分かり易く説明できるよう工夫するとともに、具体的なメリットを示しながら積極的に県民に対して説明していくことが必要である。

## 広島県分権改革推進審議会・小委員会委員

分 野	役 職 ・ 氏 名 (敬称略)	審議会	小委員会
県議会	広島県議会議員 大 山 広 司	○	
	広島県議会議員 平 浩 介	○	○
市町村	三次市長 吉 岡 広小路	○	○
	廿日市市長 山 下 三 郎	○	
	佐伯郡大柿町長 (16年11月1日から江田島市長職務執行者)	○	
	高田郡甲田町長 (16年2月29日まで)	( )	( )
	山県郡加計町長 (16年3月26日から16年9月30日まで)	(○)	(○)
	賀茂郡豊栄町長 (16年10月1日から)		
経済界	中国経済連合会会長 高 須 司 登	会長	
	広島県商工会議所連合会会頭 (16年10月31日まで)	(○)	(○)
	広島県商工会連合会会長 加 島 英 俊	○	○
	広島経済同友会代表幹事 大 田 哲 哉	○	○
	広島県農業協同組合中央会会長 児 玉 静 秋	○	○
学識 経験等	中国・地域づくり交流会事務局長 浅 野 ジュン	○	
	広島経済大学教授 上 田 みどり	○	
	広島女学院大学助教授 折 登 美 紀	○	○
	広島大学大学院社会科学部研究科長 川 崎 信 文	○	委員長代理
	広島大学教育学部教授 河 野 和 清	○	
	広島県民生委員児童委員協議会会長 櫻 井 正 弥	○	○
	広島県国民健康保険団体連合会常務理事 佐 古 清 進	○	○
	弁護士 椎 木 タ カ	○	
	安田女子大学助教授 戸 井 佳奈子	○	○
	社団法人中国地方総合研究センター理事長 櫛 本 功	会長代理	委員長
	財団法人広島県女性会議理事長 檜 山 洋 子	○	
	日本労働組合総連合会 広島連合会会長 宮 地 稔	○	○
	中国新聞社代表取締役副社長 山 本 一 隆	○	○
合計	24人	15人	

## 審議経過

第4回審議会（平成16年2月9日 13:30~16:00）

出席者：委員20名

審議事項：「分権システム推進計画」骨格案について  
次期「行政システム改革推進計画」骨格案について

第5回審議会（平成16年8月10日 10:00~12:00）

出席者：委員22名

審議事項：都道府県のあり方に関する中間報告について

### （小委員会）

- ・ 第9回小委員会（平成15年12月24日 9:30~12:00）  
出席者：委員12名，関係者2名  
審議事項：都道府県改革の背景・必要性について  
都道府県再編のあり方・方向性について
- ・ 第10回小委員会（平成16年1月27日 13:30~16:00）  
出席者：委員11名，関係者2名  
審議事項：「分権システム推進計画」骨格案について  
次期「行政システム改革推進計画」骨格案について
- ・ 第11回小委員会（平成16年4月30日 14:00~16:30）  
出席者：委員10名，関係者2名  
審議事項：道州制の意義及び道州等の役割と権限について  
国の地方支分部局のあり方について
- ・ 第12回小委員会（平成16年6月4日 9:30~12:00）  
出席者：委員11名，関係者1名  
審議事項：道州制の区域のあり方について
- ・ 第13回小委員会（平成17年7月9日 9:30~12:00）  
出席者：委員12名，関係者1名  
審議事項：都道府県のあり方に関する中間報告（案）について